

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO ECONOMICO  
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

**Carolina de Carvalho Dantas**

**Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social do  
Conjunto Habitacional Vila Cachoeira :  
a operacionalização sob a ótica dos moradores**

DEPTO. SERVIÇO SOCIAL  
DEFENDIDO E APROVADO  
EM: 28 / 06 / 04

  
**Teresa Kleba Lisboa**  
Chefe do Depto. de Serviço Social  
CSE/UFSC

**Florianópolis, 2004.**

**Carolina de Carvalho Dantas**

**Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social do  
Conjunto Habitacional Vila Cachoeira :  
a operacionalização sob a ótica dos moradores**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Departamento de Serviço Social, da Universidade  
Federal de Santa Catarina, para obtenção do grau  
de Bacharel em Serviço Social, sob orientação da  
Prof. Ana Luiza de Lyra Vaz.

**Florianópolis, 2004.**

**Carolina de Carvalho Dantas**

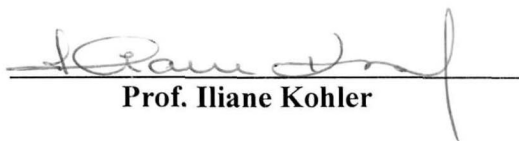
**Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social do  
Conjunto Habitacional Vila Cachoeira :  
a operacionalização sob a ótica dos moradores**

**Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Serviço Social, da  
Universidade Federal de Santa Catarina, para obtenção do grau de Bacharel em Serviço  
Social.**

**Banca Examinadora**

---

**Prof. Ana Luiza de Lyra Vaz**



---

**Prof. Iliane Kohler**

---

**Prof. Kátia Terezinha Muller**

**Florianópolis, junho de 2004.**

## SUMÁRIO

### INTRODUÇÃO

### CAPÍTULO I

#### 1 Política Habitacional em âmbito nacional e municipal

1.1 Políticas Habitacionais em âmbito nacional: Um breve resgate histórico.....	10
1.2 Políticas Habitacionais no município de Florianópolis.....	21
1.3 O Programa Habitar Brasil.....	27

### CAPÍTULO II

#### 2 O Conjunto Habitacional Vila Cachoeira

2.1 Origem e características do Conjunto.....	30
2.2 O Trabalho Social no Conjunto.....	37
2.3 A operacionalização do Projeto através da ótica dos moradores do Conjunto Vila Cachoeira.....	42

### CONSIDERAÇÕES

FINAIS.....	50
-------------	----

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	53
---------------------------------	----

ANEXOS.....	56
-------------	----



## INTRODUÇÃO

Segundo o Plano Municipal de Assistência Social (2002-05), aproximadamente 50% das famílias que vivem nas 46 áreas de interesse social em Florianópolis possuem renda de até três salários mínimos, o que aumenta, conseqüentemente, os bolsões de pobreza, onde 50 mil pessoas sobrevivem em habitações precárias e sem infra-estrutura.

A situação de pobreza em Florianópolis é o reflexo de sucessivos anos de recessão, desemprego e sub-ocupação da população, que acaba muitas vezes tornando-se incapaz de prover para si e para sua família a satisfação de suas necessidades básicas. Em virtude disto, na Prefeitura Municipal de Florianópolis as ações voltam-se, também, para atender as necessidades da população de baixa renda, através de planos, projetos e programas sociais que visam oportunizar o acesso a atividades remuneradas, formação e qualificação profissional das comunidades empobrecidas. Qualquer produção habitacional deverá contemplar as variáveis socioculturais de geração de trabalho e renda, de serviços e de infra-estrutura urbana e de desenvolvimento e organização comunitária, que compõem o contexto do cotidiano da vida urbana.

O estágio obrigatório que inspirou este Trabalho de Conclusão de Curso foi uma proveitosa experiência no acompanhamento da operacionalização do “Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira”: Programa Habitar Brasil-PMF, realizado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, mais especificamente pela Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social (SHTDS). Este é um órgão governamental responsável exclusivamente pela área social na condução das Políticas Públicas do “comando único” e foi criado em 21 de março de 2001, sob a lei nº 5.831/01. Sua constituição se deu em decorrência da necessidade de uma secretaria exclusiva para a área social, visto que o

“comando único” era representado pelo Departamento de Desenvolvimento Social da Secretaria Municipal de Saúde. O comando único consiste na existência de apenas um órgão governamental responsável pela coordenação da política de assistência social, com reunião de ações e serviços, pela prestação de assessoria técnica e pelo apoio financeiro.

A SHTDS assume, pois, como missão, a “promoção do desenvolvimento sustentável das famílias residentes em Florianópolis, otimizando e articulando recursos institucionais e ampliando parcerias, visando a melhoria da qualidade de vida”. Com o propósito de cumprir a missão acima citada, esta Secretaria possui os seguintes macro objetivos: promover condições habitacionais; prestar serviços de assistência social; capacitar para o trabalho e promover a geração de trabalho e renda.

A Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social é organizada nas seguintes gerências:

**Gerência de Assistência Social:** Tem como missão prestar serviços de assistência social à população, através de ações continuadas e integradas que promovam processos de inclusão social, visando a melhoria das condições de vida.

**Gerência de Habitação:** Sua missão é qualificar e integrar os espaços urbanos, priorizando as intervenções em assentamentos subnormais de interesse social, buscando a sustentabilidade econômica, ambiental e social.

**Gerência Administrativa Financeira:** Possui como missão participar integralmente das ações da SHTDS, viabilizando as condições administrativas, financeiras e humanas, respeitando as normas legais estabelecidas, para atingir os fins propostos pela Secretaria.

**Gerência de Geração de Renda e Trabalho:** Tem como missão contribuir para o acesso e/ou aumento da renda da população em situação de exclusão social, articulando redes/parcerias para a criação/geração de oportunidades de trabalho, buscando assegurar o desenvolvimento e a

melhoria da qualidade de vida. A gerência está organizada em três divisões: Capacitação Profissional, Geração de Renda e Trabalho e Ação Comunitária.

**Divisão de Capacitação Profissional:** Tem como proposta o desenvolvimento potencial para o trabalho, articulado através de cursos profissionalizantes, concessão de equipamentos e insumos, capacitação para organização de empreendimentos produtivos e assessoria jurídica às entidades/empreendimentos.

**Divisão de Geração de Renda:** Desenvolve projetos que possibilitam o acesso a atividades remuneradas, formação e qualificação profissional da comunidade, tendo por objetivo a difusão do cooperativismo junto aos trabalhadores autônomos e o incentivo à organização produtiva das comunidades de baixa renda.

**Divisão de Ação Comunitária:** Tem por objetivo coordenar a execução de projetos de interesse social, visando promover o desenvolvimento sustentável das comunidades atendidas através de assessoria às lideranças e de inserção das comunidades nos projetos sociais do município. Atualmente, esta divisão, através de seus técnicos, vem desenvolvendo projetos sociais na área da habitação em três regiões do município: Chico Mendes, Vila União e Vila Cachoeira.

Vale destacar, que todos os projetos da área habitacional são executados por esta Secretaria, cujas gerências e divisões trabalham interligadas para a efetivação dos objetivos propostos pelos Projetos Habitacionais, dentro os quais se insere o Projeto executado no Conjunto Habitacional Vila Cachoeira.

A idéia inicial deste trabalho era a de fazer uma análise crítica da prática dos Assistentes Sociais dentro do contexto de uma Instituição Pública, como a Prefeitura Municipal de Florianópolis, através da sua atual administração. Mais especificamente, a análise da prática de trabalho dos profissionais que atuaram na operacionalização do “Projeto de Participação

Comunitária e Desenvolvimento Social do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira”. O que se desejava era demonstrar as alternativas e estratégias por eles encontradas para cumprir seu compromisso ético para com seus usuários. Para atingir tal objetivo, seria necessário fazer uma série de entrevistas, colhendo o depoimento destes profissionais, onde estes relatariam sua prática junto à comunidade em questão. Esses depoimentos seriam, posteriormente, cruzados com dados presentes em documentos diretamente relacionados ao tema.

Contudo, durante o percurso da pesquisa, deparei-me com uma série de limitações. A principal delas diz respeito ao acesso às informações necessárias. Ao longo de alguns meses, tentei contato com técnicos da Instituição em questão, com o objetivo de entrevistá-los, assim como ter acesso a fontes documentais. Diversas tentativas foram feitas, porém estes profissionais não se colocaram à disposição para fornecer as informações. No que se refere à parte documental, entrei em contato com a SHTDS, contudo o que existe na Divisão de Ação Comunitária se resume a uma sala pequena, com documentos depositados em caixas de papel, sem a mínima organização. Documentos estes fotocopiados, sem datas, sem assinaturas, enfim, sem dados suficientes para que estes fossem utilizados como fontes fidedignas. Sendo assim, em razão destes entraves, foi impossível executar a pesquisa da forma como ela foi concebida inicialmente.

Assim sendo, o objetivo do presente trabalho passou a ser o de fazer uma análise da operacionalização do “Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira”, tendo em vista a questão da participação (ou da falta dela) dos sujeitos nele envolvidos, ou seja, os moradores do Conjunto. Esse tipo de análise ajuda a perceber, entre outras coisas, os deslocamentos entre a teoria, ou seja, como o Projeto é concebido, e o que ele representa para os sujeitos aos quais se direciona. Para atingir o objetivo proposto, fiz uso de uma bibliografia referente à política habitacional em âmbito nacional e municipal, as diretrizes do Projeto, cartilhas, informações contidas no *site* da PMF, entre outros.

Também utilizei como instrumento de pesquisa a observação participante e entrevistas semi-estruturadas. Foram entrevistadas um total de seis famílias vinda da BR 282 - Via Expressa. Esta amostragem poderia ser maior, porém boa parte das famílias residentes hoje no Conjunto não são mais provenientes das margens da referida Via. Durante estes últimos quatro anos, a maioria vendeu ou trocou suas casas, apesar deste procedimento ir contra a cláusula nona do Contrato de Comodato de Imóvel Popular Urbano (Anexo I). No que diz respeito às entrevistas, no sentido de resguardar as pessoas entrevistadas, optei por utilizar no trabalho apenas as iniciais de seus nomes.

Este trabalho está dividido em dois capítulos.

No primeiro capítulo, farei um breve resgate histórico da política habitacional em âmbito nacional e municipal, mencionando o Programa Habitar Brasil que, por sua vez, financiou o Conjunto Habitacional, objeto do presente estudo. Partindo do geral para o específico, esta parte do trabalho visa observar como se deu esta política, o que ela contempla, sua trajetória, desde os anos 30 até os dias atuais, ou seja, um olhar sobre a problemática habitacional, sua fragilidade e a forma como, historicamente, esta política é conduzida. Isso obviamente vai refletir na vivência dos moradores, questão a ser tratada no capítulo posterior.

Na segunda parte do trabalho, faço uma abordagem sobre o Conjunto Habitacional Vila Cachoeira, dando ênfase ao projeto social desenvolvido na comunidade: “Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira”- Programa Habitar Brasil-PMF. Este capítulo contempla a origem e as características deste Conjunto, analisando o Projeto citado e relatando as experiências vivenciadas na comunidade durante o ano de 2003, período em que executei minha prática de estágio junto à SHTDS, promovendo, desta forma, uma reflexão crítica sobre a operacionalização do Projeto através da ótica dos moradores, levando em conta a questão da participação (ou da falta desta) destes no processo.

## **CAPÍTULO I**

### **1 Política Habitacional em âmbito nacional e municipal**

#### **1.1 Políticas Habitacionais em âmbito nacional: um breve resgate histórico.**

Segundo Silva (1989, p.11), a Política Habitacional Brasileira está situada no âmbito das políticas sociais, expressando, nos diferentes momentos conjunturais, com maior ou menor intensidade, a lógica da acumulação capitalista, da legitimidade dos regimentos políticos de governo, da busca de estabilidade social e da conquista das classes populares.

A política habitacional esteve vinculada praticamente em sua totalidade à concepção previdencialista<sup>1</sup> de política social, diferente de setores como saúde e educação, que são considerados universais. Esta concepção se dá na medida em que os programas habitacionais foram elaborados prevendo contrapartida. Algum membro da família teria que ter renda comprovada para participar e, conseqüentemente, estar inserido no mercado de trabalho de alguma forma.

Em pleno século XXI, a crise habitacional se agrava em decorrência do processo crescente de empobrecimento da classe trabalhadora, assim como pela subordinação da política urbana aos mecanismos financeiros internacionais. O Estado brasileiro, de acordo com a lógica Neoliberal a que está subordinado, tem deixado de lado a responsabilidade pela execução de políticas sociais na área da saúde, educação, habitação, entre outras, repassando estas para o

---

<sup>1</sup> Conceito utilizado por SILVA, Maria Ozanira Silva e. **Política Habitacional brasileira: Verso e Reverso**. São Paulo: Cortez, 1989.

mercado e a sociedade civil organizada, chamando a última à participação na gestão pública. Esta participação se dá através do terceiro setor representado pelas ONGs, Entidades Filantrópicas e Fundações. Atualmente, percebe-se que a intervenção do Estado tem sido cada vez mais de cunho assistencialista e clientelista, afastando as políticas sociais da ótica do direito social e as “oferecendo” para a população como um favor.

Na ótica do direito, a habitação adequada é condição fundamental para o homem exercer plenamente a sua cidadania. A habitação “é um dos reclamos maiores na luta pela ampliação da cidadania, para que se reconheça nesta a faceta social, à qual compete ao Estado dar substância pela aplicação de recursos públicos na política de desenvolvimento social” (AZEVEDO, ANDRADE, 1982, p. 8)

O direito à habitação enquadra-se no rol dos direitos econômicos e sociais. Esses direitos caracterizam-se, geralmente, por exigirem dos Estados maior atuação para que sejam implementados. Eles exigem um maior gasto de recursos para que existam na prática e saiam da teoria. Embora haja uma maior dificuldade em cobrar sua eficácia, os direitos econômicos e sociais não devem ser deixados em segundo plano, pois, como apregoa a Declaração Universal dos Direitos Humanos, os direitos humanos são interdependentes e indivisíveis. Isto implica dizer que os direitos civis e políticos não sobrevivem sem os direitos econômicos, sociais e culturais e vice-versa.

A problemática habitacional, no geral, acentuou-se com a desorganização das formas tradicionais de economia agrária e com o processo de industrialização, que, com a criação de empregos, atraiu milhares de pessoas às cidades, em busca de uma maneira mais viável de sobrevivência. Nas cidades, a grande demanda por moradias não foi acompanhada, inicialmente, por sua oferta. Proliferaram-se, desta forma, as favelas e os subúrbios, que não dispunham, na maioria das vezes, de condições básicas e infra-estrutura necessárias para uma vida saudável.



A crise de moradia no Brasil está associada ao modelo capitalista concentrador e excludente, ou seja, a falta de habitações populares é consequência direta dos baixos salários, do desemprego e do subemprego massivo. O *déficit* habitacional decorre, principalmente, de uma distribuição profundamente desigual da renda e também das condições específicas da produção e comercialização capitalista da moradia, que impõem um elevado preço a essa mercadoria.

No Brasil, até a década de 30, verifica-se uma pequena interferência estatal no setor habitacional, que se ligava mais a medidas de cunho sanitaria que objetivavam diminuir as más condições de higiene das moradias dos trabalhadores urbanos. Com isso, buscava-se evitar a propagação de epidemias, que constituíam uma ameaça à saúde da população. Contudo, a partir desta década, a política habitacional brasileira mudou consideravelmente. Esse período é marcado pelo avanço da industrialização e pelo deslocamento do centro dinâmico da economia para a área urbana, que provocou, entre outros, um grande problema econômico-social: o crescente descompasso entre a declinante disponibilidade de espaço habitável e a sua elevada demanda. O Estado deu os primeiros passos, intervindo na oferta de moradia com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), dentro do sistema de Previdência Social instituído no país pelo governo Getúlio Vargas.

Segundo Lopes:

As primeiras ações referentes à habitação iniciam na década de 30 e estão vinculadas aos Institutos e Caixas de Aposentadorias e Pensões, que aplicavam parte de seus recursos no financiamento de moradias. Em 1937 houve a regulamentação destes investimentos sendo permitido empregar 50% destes recursos para a aquisição de habitação. Em 1939 os Institutos passaram, também, a conceder fiança para alugueis de moradias (2000, p. 16)

Já na década de 40, aumenta a pressão dos trabalhadores sobre o Estado, exigindo, dentre outras coisas, o acesso à habitação. Em 1946, no governo de Vargas, criou-se a Fundação da Casa



Popular (FCP) pelo Decreto Lei nº 9.218, de 1º de maio de 1946, que visava a atender a população que não participava do mercado formal de trabalho e, por isso, não tinha acesso aos IAPs.

De acordo com Azevedo e Andrade:

A Fundação da Casa Popular foi o primeiro órgão, de âmbito nacional, voltado exclusivamente para a provisão de residências às populações de pequeno poder aquisitivo. Os Institutos e Caixas de Aposentadoria e Pensões, antes dela, através das carteiras prediais, vinham atuando na área fragmentariamente, pois atendiam apenas a associados (1982, p. 19).

Conforme Lopes, eram atribuições da FCP:

- Proporcionar a brasileiros e também estrangeiros com mais de dez anos de residência no Brasil, ou com mais de cinco anos no caso de possuírem filhos brasileiros, a aquisição ou construção de moradia própria na zona urbana ou rural;
- Financiar construções de casas populares, destinadas à venda de baixo custo ou à locação, sem objetivo de lucro, cuja responsabilidade e iniciativa estivesse a cargo de prefeituras municipais, empresas industriais ou comerciais e outras instituições;
- Estudar e pesquisar métodos de processos que visassem ao barateamento das construções de habitações do tipo popular, a fim de adotá-los e recomendá-los;
- Estudar, projetar e organizar planos de construção de habitação do tipo popular a serem executados diretamente pela FCP ou mediante contrato de terceiros.

Constituía-se a imagem de um “Estado Bem-Feitor”, responsável pelo bem estar social. Ainda de acordo com afirmações de Lopes, conforme alguns autores, a Fundação da Casa Popular teve sua atuação norteadada pelo clientelismo político, sendo utilizada pelas elites dirigentes como medida político-eleitoreira e como meio para se contrapor à penetração popular do Partido Comunista.

As condições da Fundação da Casa Popular para obter o financiamento das moradias eram obstáculos para grande parte da população de baixa renda. A maior parcela das contribuições que formavam os seus recursos vinham dos Institutos e Caixas de Pensões, ou seja, os recursos eram dos próprios trabalhadores. Para Lopes, a atuação da FCP e das instituições previdenciárias também no período de 1946-1964, continuava sendo setorial, não fundada em pesquisa e planejamento nacional que determinasse a real necessidade da população. ( 2000, p.17)

Observou-se, na década de 50, o declínio destes programas de habitação, devido, em parte, à lei do inquilinato, que congelava os aluguéis e tornava os conjuntos cada vez mais onerosos aos Institutos e, em especial, à Fundação da Casa Popular. Outro fator a favorecer este declínio foi a inflação do período e a aplicação indevida de recursos em outras atividades. Nesse período, verificou-se o aumento do êxodo rural, fator que, conseqüentemente, agravou os problemas das áreas urbanas, principalmente no campo da moradia. Em 1961, surgiu o Plano de Assistência Habitacional, cuja principal inovação consistia na proporção entre a prestação do financiamento e o salário mínimo (a prestação não poderia comprometer mais de 20% do salário mínimo). Para a seleção dos requerentes de moradia, exigia-se estabilidade no emprego e tempo de residência na localidade. Esses requisitos funcionaram como um mecanismo excludente de grandes segmentos da população de baixa renda sem moradia.

O período pós-64 corresponde ao novo Estado autoritário, no qual houve mudanças mais intensas do Estado em relação à política habitacional. O regime militar procurou, através do

Sistema Financeiro de Habitação (SFH) e do Banco Nacional de Habitação (BNH), produzir habitação em massa para garantir a expansão do capitalismo. O surgimento do BNH, em 1964, caracterizou-se pela preocupação de incentivar a indústria de construção civil, na crença de que seus efeitos refletissem positivamente nos demais setores da economia, que se encontravam bastante estagnados. Além disso, o surgimento do BNH visava à conquista da simpatia dos setores populares, financiando-lhes a moradia e absorvendo-lhes a força de trabalho. (Lopes, 2000, p.20)

O BNH passou a nortear a política habitacional do país, centralizando toda a ação do setor, agrupando, em um sistema único, todas as instituições públicas e privadas. Este banco concentrou uma grande soma de capital, vinda principalmente da arrecadação do FGTS, criado em 1966. O FGTS destinava-se a substituir o antigo sistema de indenização, paga aos trabalhadores demitidos sem justa causa e garantia o confisco regular de 8% do salário mensal dos trabalhadores, o qual o governo transformava, administrativamente, em capital imobiliário, mediante repasses do BNH aos agentes financeiros e aos promotores do setor imobiliário e urbanístico. Depois, criou-se o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) para aumentar a captação de recursos originários da poupança privada. Coube ainda ao BNH a responsabilidade de financiar habitação popular e implantar infra-estrutura urbana. No discurso oficial, dava-se atendimento prioritário à população de baixa renda.

Segundo Lopes (2000, p.19), os objetivos do BNH foram os seguintes:

- a) Coordenação da política habitacional e do financiamento para o saneamento;
- b) Difusão da propriedade residencial, especialmente às classes menos favorecidas;
- c) Melhoria do padrão habitacional e do ambiente e eliminação das favelas;
- d) Redução do preço da habitação pelo aumento da oferta;
- e) Melhoria sanitária da população;

- f) Redistribuição regional dos investimentos;
- g) Estímulo à poupança privada e, conseqüentemente, ao investimento;
- h) Aumento na eficiência da aplicação dos recursos estaduais e municipais;
- i) Aumento de investimento nas indústrias de construção civil;
- j) Aumento da oferta de empregos, permitindo absorver mão de obra ociosa não especializada.

Conforme dados expostos por Azevedo e Andrade:

A criação, em 1946, da Fundação da Casa Popular, e a do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1964, são as duas mais conhecidas iniciativas no período que ilustraram a tentativa de equacionar o problema habitacional. Essa prioridade dada ao urbano é explicável em virtude do processo de rápida industrialização das últimas décadas, que, atraindo um imenso contingente rural para as metrópoles e cidades médias, praticamente congestionou a rede urbana existente, incapaz de responder adequadamente às novas demandas. (1982, p. 16)

A partir de 1969, os indícios de que a política de habitação popular fracassara eram evidenciados através de altos índices de inadimplência. O BNH transformou-se em um banco de 2ª linha, transferindo para seus agentes os recursos financeiros e as cobranças das dívidas dos financiamentos. Foram retomados os programas voltados para a habitação popular, como as Companhias Habitacionais (COHABs), o Plano de Habitação Popular (PLANHAP) e o Sistema Financeiro de Habitação Popular (SIFHAP), que não obtiveram o êxito desejado.

É importante salientar que, de acordo com Lopes:

(...) ao final da década de 70, o item habitação, que representava quase 100% das aplicações, quando do surgimento do banco, passa a representar, aproximadamente, 70%. Paralelamente crescem as aplicações em desenvolvimento urbano, saneamento, transporte e outros. Acrescenta-se ainda que dentro do item habitação apenas 40% era destinado ao mercado popular, aquele dirigido às famílias com renda de até 5 salários mínimos ( 2000, p. 21)

O BNH foi extinto em 1986. Pode-se verificar, progressivamente, o agravamento da situação habitacional concomitante à maximização das precárias condições de vida das classes populares brasileiras. Após o fechamento do BNH, a reformulação dos Programas Habitacionais para a população de baixa renda (consideradas as que recebiam até cinco salários mínimos) foi muito conturbada. Ainda conforme Lopes “Além da desarticulação da nova entidade responsável - a Caixa Econômica Federal - , as instituições federais encarregadas da política habitacional sofrem uma constante transferência entre ministérios” (LOPES, 2000, p. 23)

A partir dos anos 90 foi criado o Grupo de Trabalho para Reformulação do Sistema Financeiro da Habitação. Além disso, organizaram-se fóruns de debates dos quais participavam entidades públicas como, por exemplo, secretarias estaduais de habitação, empresários da construção civil e movimentos populares, visando a elaboração de projetos com o intuito de reformular o sistema Nacional de Habitação.

Porém,

deste processo de formulação de alternativas de gestão não apenas não se tomaram decisões de reforma em direção à descentralização da Política Nacional de Habitação - o que, de resto, não estava no rol das prioridades dos formuladores-, como nenhuma decisão de reforma foi efetivamente tomada (ARRETCHE, 1998 *apud* LOPES, 2000, p.103)

Neste período, os órgãos municipais e estaduais desenvolveram várias formas de enfrentamento dos problemas habitacionais como, por exemplo, a urbanização de favelas, execução de obras de infra-estrutura, regularização fundiária, implantação de serviços públicos, assessoria técnica para a construção e acompanhamento da execução da obra por engenheiros e, por fim, lotes com unidades habitacionais.

Com o governo Collor-Itamar Franco (1991-1994), foram tomadas algumas medidas no setor habitacional, como a criação do Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH). Este plano não obteve sucesso, pois não houve o cumprimento dos prazos estabelecidos, as unidades habitacionais tinham um custo maior que o previsto, os recursos não eram distribuídos de forma regular entre federações e estados, entre outros fatores.

A partir de 1995, a Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento do Brasil passa a ser o órgão responsável pela questão urbana. Essa Secretaria propôs novas medidas como, por exemplo, dar prioridade de atendimento às camadas da população de baixa renda (aquelas que recebiam até três salários mínimos), principalmente através da reurbanização de áreas degradadas, construção de habitações e expansão de redes de infraestrutura, melhorar o funcionamento do mercado de habitação e dirigir esforços no sentido de procurar atingir também a parcela da população que trabalha no setor informal. Foi no interior desta Secretaria que surgiu o Programa Pró Moradia, financiado pelo FGTS e o Habitar Brasil, com recursos do Orçamento Geral da União. Ambos foram os dois principais programas do governo federal que, entre 1995 a 1998, investiu aproximadamente R\$ 2,2 bilhões na área habitacional. (Ministério do Planejamento, 1998, p.9)

Na gestão federal do governo Fernando Henrique Cardoso, a Secretaria Nacional de Habitação, no que concerne à política habitacional, tem como programas e ações em execução:

### **Carta de Crédito**

**Carta de Crédito Individual:** financia, para pessoas físicas, a aquisição de imóvel novo ou usado, a construção em terreno próprio e a reforma de moradias, beneficiando famílias com renda mensal de até 12 salários mínimos.

**Carta de Crédito Associativo:** disponibiliza a pessoas jurídicas, com renda mensal de até 20 salários mínimos, financiamento para a construção de moradias. Os recursos emprestados são do FGTS. Este programa prevê, em todas as modalidades, contrapartida dos mutuários.

### **Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH)**

Beneficia pessoas físicas com renda de até R\$ 580,00, complementando o valor de compra da moradia. Subsidia também a aquisição de moradia para quem ganha até R\$ 1.000,00 por mês, até R\$ 6.000,00 nas áreas urbanas e até 4.500,00 no meio rural.

### **Arrendamento Residencial (PAR)**

Beneficia famílias com renda mensal de até seis (06) salários-mínimos, disponibilizando crédito para aluguel com opção futura de compra e para a construção de moradias destinadas a arrendamento em regiões metropolitanas, capitais e centros urbanos com população igual ou superior a 100.000 habitantes. Empresas podem ter acesso aos financiamentos, cujos recursos provêm do Fundo de Arrendamento Residencial. (F.A.R).

### **Habitar Brasil/BID (HBB)**

Atende preferencialmente famílias com renda de até três (03) salários-mínimos, moradoras em assentamentos subnormais, financiando ações integradas de habitação, saneamento, infra-estrutura, trabalho social, cursos profissionalizantes e geração de trabalho e renda.

O HBB também apóia a modernização institucional dos municípios para que atuem na melhoria das condições de moradia das famílias de baixa renda. O programa é financiado com recursos do Orçamento Geral da União e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, com



contrapartida dos Estados, Distrito Federal, municípios de regiões metropolitanas, aglomerados urbanos e capitais.

### **Pró-Moradia**

Beneficia especialmente famílias com renda mensal de até três (03) salários-mínimos, financiando obras e serviços de melhoria das condições de moradia, infra-estrutura e saneamento básico. Os recursos, que provêm, do FGTS são emprestados a Estados, Municípios, Distrito Federal ou órgãos das respectivas administrações. Esse Programa está paralisado desde 1998.

### **Morar Melhor**

Beneficia grupos de famílias com renda mensal de até três (03) salários-mínimos, residentes em localidades urbanas e rurais, mediante a produção de moradias e a urbanização de áreas. Em caráter complementar, o programa financia a compra de cesta básica de materiais para a construção de moradias. O financiamento pode ser contratado pelos governos estaduais, municipais e do Distrito Federal. Os recursos são do Orçamento Geral da União, com contrapartida dos Estados, Municípios e Distrito Federal.

Na atual gestão federal foi criada a Secretaria Nacional de Habitação, no bojo do Ministério das Cidades, que define a política habitacional no marco de uma política urbana integrada, deliberada pela Conferencia Nacional das Cidades, em outubro de 2003.

Atualmente, a Secretaria Nacional de Habitação enviou uma proposta preliminar da Política Nacional da Habitação, que cria um Sistema Nacional de Habitação e o Conselho Nacional das Cidades, implantado em abril de 2004. Os Programas vêm sendo reformulados visando o acesso da população de baixa renda aos mesmos.



## 1.2 Políticas habitacionais no município de Florianópolis.

O tratamento da questão habitacional de Florianópolis, até época recente, é marcado por intervenções parciais, pontuais e de caráter emergencial. A cidade, que figura entre as que oferecem melhores condições de vida, apresenta também um quadro social preocupante, especialmente considerando as tendências de crescimento da população de baixa renda.

Em 1992, havia 46 áreas em comunidades consideradas de interesse social, perfazendo uma população fixa de aproximadamente 32.000 habitantes. Hoje estima-se uma população de 46.000, vivendo com renda média de até 2 salários mínimos, conseqüentemente em habitações precárias, carentes de infra-estrutura urbana e equipamentos sociais, além da restrição ao uso dos bens de saúde, educação e lazer<sup>2</sup>.

Os problemas habitacionais não se restringem somente à população que se situa na linha de pobreza, mas estende-se a outras faixas, atingidas por processos de precarização das condições de trabalho, situação comum às cidades dos países emergentes, que lançam mão de outras formas irregulares de conquistar a moradia. Essa categoria, que poderia ser igualmente classificada de “popular”, vem ocupando os chamados loteamentos clandestinos, que, somados aos assentamentos de baixa renda, representam 1/3 da população vivendo em condições precárias de habitabilidade, considerando-se a habitação dentro de seu contexto mais amplo. Esta situação de clandestinidade dos parcelamentos e das construções atinge 58% das habitações do município<sup>3</sup>.

De acordo com a Cartilha “Política Habitacional de Florianópolis”, o problema não se limita à situação vigente, mas abrange o contingente migratório que chega à cidade, formado

---

<sup>2</sup><http://www.pmf.gov.sc.br>. Acesso em setembro de 2003.

<sup>3</sup> <http://www.pmf.gov.sc.br>. Acesso em setembro de 2003.

principalmente de população de baixa renda, que contribui com o percentual de 4,6%, percentual este expressivamente elevado se comparado às taxa de crescimento dos municípios da Área Conurbada. A fixação destes imigrantes recai primeiramente sobre o município que apresentar as condições mínimas de sobrevivência, não importando, num primeiro momento, as condições de habitabilidade. Cabe aqui lembrar que o crescimento vegetativo da cidade; também é um fator de grande relevância.

Essa taxa, apontada no último censo de 2001, evidencia, por outro lado, a reversão da dinâmica de crescimento de Florianópolis, gerando uma situação pouco usual nas áreas de regiões metropolitanas, onde as ampliações das taxas de crescimentos populacionais ocorrem em ondas sucessivas da cidade pólo em direção as mais periféricas. No caso de Florianópolis, ocorre uma inversão. Esta cidade recupera a segunda posição quando dentro do comportamento padrão deveria estar em último lugar.

Com uma população superior a 340.000 habitantes, atualmente o *déficit* habitacional no município é estimado em 10.000 habitações para as classes populares e de baixa renda. Diante da dimensão que esta dinâmica está assumindo, evidenciada pelo comprometimento do ambiente urbano, a face mais visível do processo, é preciso tanto discutir quanto formular soluções, priorizar ações e estabelecer políticas transformadoras.

O entendimento do processo de urbanização representa uma importante função, que é a de afastar os simulacros que encobrem a realidade e desvendar as reais dimensões e inter-relações, seja da exclusão social, das precárias condições habitacionais, das depredações do ambiente urbano. A ausência dessa visão mais integrada induz à implementação de políticas aleatórias ou fragmentadas.

Florianópolis dispõe de uma legislação urbana bastante ampla, mas ainda insuficiente para implementar uma política de moradia social, carecendo de um conjunto de instrumentos legais

que, mesmo não assegurando, *per si*, uma resolução do problema oferece as bases legais para o seu enfrentamento. No caso específico deste município, a questão da habitação apresenta uma certa gravidade na medida em que, em contraponto às altas taxas de crescimento populacional, o território é fisicamente delimitado pelas bordas do mar, com exceção dos limites com São José. Além disso, é composto por 42% de áreas de preservação permanente, condições que aumentam o custo dos imóveis e reduzem significativamente as possibilidades de acesso a terra.

De acordo com Korc (1997, p.38), o primeiro projeto habitacional de Florianópolis foi o projeto Sapé, que teve início em 1979, com a construção de 26 casas em regime de mutirão. Posteriormente adotou-se o regime de auto-construção (onde cada família constrói sua própria casa) devido às dificuldades encontradas com o trabalho realizado coletivamente. A Prefeitura Municipal de Florianópolis forneceu orientação técnica e materiais para a realização das obras. Esta foi a primeira etapa do projeto. Na segunda etapa (1981), foram feitas mais 29 casas, também através da auto- construção.

No ano de 1984, tendo como parceria a COHAB, foram construídas o total de 30 casas. Durante esta etapa, quem forneceu o material e orientação técnica na área da construção civil foi esta companhia de habitação. A PMF prestou orientação e acompanhamento social. Por muito tempo a COHAB – SC desempenhou o papel de provedora da habitação no Estado e na região, especialmente através de programas de construção de conjuntos habitacionais populares ou de regularização fundiária em áreas de interesse social, tornando tardia a participação dos governos municipais.

O Projeto Sapé, de acordo com Korc (1997), encontrou dificuldades como a demora da PMF em repassar o terreno à COHAB, o que impossibilitou a assinatura dos contratos dos moradores beneficiados. Na década de 80, havia várias problemáticas devido à inexistência de uma política habitacional voltada aos interesses sociais das classes menos favorecidas.

Acreditava-se, na época, que o Projeto Sapé seria a solução do problema habitacional. Além disso, a demanda de encaminhamentos para unidades habitacionais crescia, obrigando a administração municipal a estruturar-se a fim de atendê-la.

Ainda segundo Korc (1997, 42), em 1989, a Prefeitura do município voltou a atuar, por força de pressão social e mobilização popular, com o apoio de movimentos ligados à moradia para a população de baixa renda, e assessorada inclusive por acadêmicos da UFSC. Nos anos 90 (1989 a 1992), levantamentos realizados sobre a periferia de Florianópolis possibilitaram a instrumentalização para o desenvolvimento de projetos de assentamento da população de baixa renda. Foi feito um cadastramento, realizado pelo município, das áreas consideradas de interesse social e a caracterização socioeconômica dos moradores dessas áreas, resultando no documento “Perfil das Áreas Carentes de Florianópolis”, fundamental para dar conhecimento, criar consciência e conduzir para a viabilização das soluções para esta problemática. Em paralelo, foi criado o Fundo Municipal de Integração Social (FMIS), instrumento considerado de natureza contábil capaz de vir a financiar os empreendimentos e ações nas áreas de habitação e desenvolvimento social. Criou-se também o Conselho do FMIS (que se encontra desativado nos dias atuais), órgão de natureza consultiva, constituindo-se no mecanismo de gestão partilhada com os segmentos comunitários diretamente interessados nas políticas municipais de habitação e desenvolvimento social.

Em 1994, o Departamento de Desenvolvimento Social (DSS) implementou o Projeto de Atendimento Social nas áreas de população de baixa renda, cujo maior obstáculo diz respeito à legalização e uso da terra. No período de 1997 a 2000 tivemos a gestão “Governo da Força Capital”, tendo como prefeita e vice- prefeito, respectivamente, Ângela Amim e Péricles Prades. Nesta gestão, o compromisso político com a população de baixa renda se resumiu basicamente no Projeto Bom Abrigo, cujo objetivo e essência consistia em recuperar áreas de favelas e com

deficiência de infra-estrutura, fornecendo habitação, abastecimento, serviços e mecanismos de geração de renda. O Projeto Bom Abrigo surgiu da necessidade de implementar uma política habitacional no município, promovendo a melhoria de qualidade de vida para a população, principalmente para as classes de baixa renda. Nesse sentido, não se restringia somente à construção de unidades habitacionais, mas compreendia ações integradas na área da saúde, renda, ambiental, cultural, social e infra- estrutura.

O Projeto Vila União, na localidade da Vargem do Bom Jesus, Distrito de Ingleses, foi a resposta à ação da Promotoria Pública, que obrigou a Prefeitura a remover as famílias de baixa renda que ocuparam uma área pública no Balneário de Canasvieiras e uma área de preservação ambiental no Morro da Cruz. Essa imposição, ocorrida em 1996, levou a Prefeitura a remover as famílias, utilizando recursos próprios e do Estado. Em 1997, foram injetados recursos do Programa Habitar Brasil, do Governo Federal, para atender as famílias desabrigadas pelas chuvas de dezembro de 1995 e os ocupantes das marginais da Via Expressa (BR 282), na entrada da cidade, formando um grupo de 175 famílias.

Estas experiências tornaram evidente a necessidade de legislação específica para os empreendimentos em áreas de interesse social. Inicia-se aí a avaliação da legislação e dos projetos habitacionais a fim de adaptar a legislação aos princípios básicos de manutenção e construção de uma cidade com qualidade de vida e respeito às suas características ambientais.

Já no período de 1997 a 2000, é implantado o Conjunto Habitacional Vila Cachoeira e o Conjunto Habitacional Abraão, cujo objetivo era atender a 382 famílias remanescentes da faixa de domínio da Via Expressa – BR 282. O primeiro, com recursos próprios e do Programa Habitar Brasil, e o segundo, em parceria com o Governo do Estado – COHAB/SC e a Prefeitura Municipal. Com recursos do Programa Habitar Brasil e da Prefeitura foram executadas, para

famílias carentes da região, 140 habitações nas comunidades do Chico Mendes, Nossa Senhora da Glória e Novo Horizonte.

Visando atender famílias na faixa de renda de 5 a 10 salários mínimos, foram projetados e executados os Conjuntos Habitacionais Caminho do Mar e Vilares, com recursos do Programa Crédito Associativo, do FGTS, junto à Caixa Econômica Federal. A Prefeitura participou com o cadastramento das famílias beneficiárias e os projetos técnicos, a análise e aprovação dos mesmos junto aos setores competentes<sup>4</sup>.

No período 1997/2000, foram executados 1.111 unidades habitacionais acompanhado de infra-estrutura e equipamentos comunitários. Ainda em 1997 é eleita a região do Chico Mendes para o estudo do Município, visando preencher o roteiro de diagnóstico do PEMAS – Plano Estratégico para Assentamentos Subnormais. A partir da análise do roteiro elaborado, são visualizadas diversas deficiências a serem sanadas para permitir o efetivo enfrentamento da questão habitacional.

No atual momento, o Município está colocando em prática o Projeto de Urbanização, Habitação e Desenvolvimento Comunitário da Região do Chico Mendes, com recursos do Habitar Brasil/BID e da Prefeitura, executando mais 425 unidades habitacionais, complementação e melhoria no abastecimento de água, esgoto sanitário, drenagem, energia elétrica, pavimentação, equipamentos comunitários, regularização fundiária, associadas à geração de renda, educação sanitária e ambiental, isto é, ações de organização comunitária. Este projeto já procura operacionalizar princípios de qualificação ambiental e de gestão integrada.

---

<sup>4</sup> <http://www.pmf.gov.sc.br>. Acesso em setembro de 2003

### **1.3 O Programa Habitar Brasil.**

Como já citado no capítulo primeiro, item 1.1, o programa Habitar Brasil foi lançado na gestão do presidente Itamar Franco e tinha como objetivo apoiar o poder público para elevar os padrões de habitabilidade e de qualidade de vida em localidades urbanas ou rurais. Estas localidades deveriam ter, conforme os critérios do Programa Habitar Brasil, mais de 50 (cinquenta) mil habitantes. As famílias para terem acesso a esse Programa devem estar localizadas em áreas de risco e ocupadas por subhabitações (favelas, palafitas, cortiços, entre outras), além de apresentarem renda mensal de até três salários mínimos e, prioritariamente se situarem, nos municípios integrantes do Programa Comunidade Solidária.

O Programa, a princípio, contava apenas com recursos do Orçamento Geral da União e, posteriormente, no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, passou a contar com recursos internacionais do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

Segundo Siqueira (2003, p.35), o presidente Fernando Henrique criou a Secretaria de Política Urbana, vinculada ao Ministério do Planejamento e Orçamento, reconhecendo a relevância de um canal de participação democrática e gestão da política habitacional. Porém, segundo a autora, com a extinção das câmaras setoriais de construção e o veto à lei do saneamento, aprovado pelo Congresso após serem debatidos por vários agentes, confirmavam a forma autoritária de exclusão da participação popular.

De acordo com a Cartilha feita pelo Ministério do Planejamento e Orçamento (Síntese dos Programas de Saneamento e Habitação 1998, p.08), eram condições básicas para participação no Programa Habitar Brasil:

- Apresentação de Plano de Trabalho pelo chefe do poder executivo estadual, municipal ou do Distrito Federal;



- Declaração de situação regular do estado ou município, junto à União;
- Atendimento às diretrizes de preservação ambiental na área de intervenção e no seu entorno, definidas pelos órgãos responsáveis na esfera estadual, quando necessário;
- Comprovação, pela Caixa Econômica Federal, da existência de viabilidade técnica, jurídica e financeira da proposta;

O Programa Habitar Brasil (HB), anterior ao financiamento do BID, tinha um caráter mais de cunho construtivo, não levando em conta (ou, pelo menos, não dando a devida atenção) aos impactos sociais causados por tais ações, fossem elas nos bairros onde seriam construídas as novas unidades habitacionais em questão de infra-estrutura urbana, ou em relação aos moradores que seriam removidos para uma nova realidade.

O Habitar Brasil/BID vai mais além, pois traz consigo dois sub-programas: o **Subprograma Urbanização de Assentamentos Subnormais (UAS)**, que objetiva atender às necessidades habitacionais das famílias situadas nos extratos de mais baixa renda, assim como a implantação, de forma coordenada, de projetos integrados de urbanização de assentamentos subnormais, que compreende a regularização fundiária e a implantação de infra-estrutura urbana e de recuperação ambiental nessas áreas, assegurando (ao menos teoricamente) a efetiva mobilização e participação da comunidade na concepção e implantação dos projetos. Já o **Subprograma de Desenvolvimento Institucional (DI)** de Municípios pretende construir ou reforçar a capacidade de atuação das administrações dos municípios onde estão concentradas aquelas carências.

A estruturação do Subprograma DI de Municípios, da qual participaram, juntamente com a Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República, a SEDU (Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República), o BID e o IPEA, foi inspirada nas recomendações da Conferência Habitat II e em estudos realizados por entidades



internacionais de fomento. Nestes estudos nos quais está explícito o reconhecimento de que, além da pobreza da população, o despreparo dos vários níveis da administração pública e a inadequação do marco regulatório ou normativo são importantes condicionantes do quadro de grandes carências existentes no setor habitacional.

Além do apoio financeiro direto aos municípios para a implementação de ações de desenvolvimento institucional, o Subprograma DI de Municípios também possibilita a realização de encontros nacionais e regionais e a elaboração de documentos-base, que integrarão os temas a serem desenvolvidos nos Cadernos do Programa Habitar Brasil/BID, para a discussão e o tratamento de assuntos de reconhecida prioridade e de interesse comum dos municípios.

Uma das questões que requereu uma atenção prioritária do Programa foi, certamente, a falta de material de referência para apoiar os municípios na formulação e implementação de sua política municipal de habitação. Cabe ressaltar que o Programa visa atender famílias de baixa renda (que recebem até três salários mínimos), o que implica um estudo prévio da realidade destas pessoas, suas vontades e necessidades enquanto cidadãos.

## **CAPÍTULO II**

### **2 O Conjunto Habitacional Vila Cachoeira**

#### **2.1 Origem e características do Conjunto.**

Segundo dados do perfil socioeconômico de áreas carentes, realizado pelo Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis (IPUF), foram identificados pelo município 46 áreas de interesse social, situados 28 na ilha e 18 no continente. Dentre estas áreas está a região do Saco Grande, onde a situação é de elevado adensamento, com possibilidade de expansão. Esta região, nos últimos anos, vem sofrendo um processo de ocupação desordenada de suas encostas, com a formação de núcleos populacionais próximos às cachoeiras existentes no local.

As consequências desta ocupação são previsíveis: desmatamento, erosão, etc. Considerando que este processo ocorre de forma irregular, a infra-estrutura acaba demorando a chegar nestes locais, tornando precárias as condições da área para uso habitacional. As vias de acesso, na maioria orientadas em direção às partes altas, resultou em vias de alto declínio, dificultando o acesso ao local. Nesta região, já há risco de comprometimento dos mananciais de água, considerando as ocupações para moradia nas partes mais altas do morro, com esgoto e lixo a céu aberto.

Foi neste contexto, conforme o Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social, que ocorreu o assentamento de duzentas e cinco famílias do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira, planejado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis, na rodovia Virgílio Várzea, a uma distância de 15 Km do centro da cidade, e ocupando uma área de 54.323,86 Km<sup>2</sup> para o atendimento de famílias de baixa renda. O projeto Vila Cachoeira foi desenvolvido no bairro

Saco Grande, no período de 1993 a 2000, quando iniciaram os reassentamentos. Neste conjunto de 205 unidades habitacionais, divididas em seis quadras, estava previsto o assentamento de famílias que ocupavam irregularmente e residiam precariamente na faixa de domínio da BR 282, conhecida como Via Expressa. Também, a pedido do Conselho dos Moradores do Saco Grande II (COMOSG), quarenta famílias do bairro que tiveram suas casas embargadas pela Defesa Civil, foram atendidas e removidas para o Conjunto.

A história das famílias do Saco Grande II removidas para o Conjunto distingue-se das famílias da Via Expressa em função do contexto em que estas viviam. A princípio, as famílias do bairro resistiam em morar no Conjunto pelo preconceito, alegando que ali seria lugar de “marginais”. As suas casas na Via Expressa, no entanto, eram precárias, a grande maioria vivia às margens dos mananciais ou coabitavam com outros familiares. A grande maioria das famílias vivia em total precariedade, sem saneamento básico, energia elétrica, carentes de moradia digna, ou seja, privadas das condições mínimas de existência. Estas famílias eram formadas basicamente por migrantes, vindos do planalto serrano e oeste catarinense, onde possuíam pequenas propriedades rurais, ou trabalhavam como meeiros. As políticas agrícola e agrária, desfavoráveis a estas famílias, acabaram forçando sua vinda à capital, atraídos por melhores condições de emprego e conseqüentemente por melhores condições de vida. Quando aqui chegaram, depararam-se com a falta de capacitação profissional para determinados empregos, além de enfrentar problemas como a falta de moradia, o que os levou a ocupar as marginais da referida Via, numa extensão de 7 Km, acomodando-se em pequenos abrigos.

Um total de 467 famílias residiam neste local, sendo distribuídas em sete setores identificados pelas letras do alfabeto: “A”, “B”, “BA”, “C”, “D”, “E” e “F”. Conforme relatório de pesquisa do perfil socioeconômico da Via Expressa (DAC -Divisão de Ação Comunitária, 1996), as famílias estavam assim distribuídas ao longo da Via:

SETOR	Nº FAMÍLIAS
A	101
B	158
BA	16
C	99
D	42
E	46
F	5
TOTAL	467

Na época em que se deu a pesquisa, 28,4% dos moradores residiam na Via Expressa há mais de 10 anos e sobreviviam com uma renda entre 1 e 3 salários mínimos (21,4%). Os que não possuíam renda alcançavam um percentual de 16,8%. A sobrevivência da grande maioria das famílias dava-se através do recolhimento de papelão, ferro-velho, tornando, muitas vezes, o espaço inabitável, devido à mistura do que era recolhido na rua com os poucos pertences da casa. Cabe ressaltar que a maioria das crianças colaborava no trabalho informal dos pais, catando sucata, vendendo balas, engraxando sapatos, sendo muitas vezes afastados da escola para tais atividades. Estas famílias foram removidas para o Conjunto Habitacional Vila Cachoeira.

Antes de prosseguir, é importante ressaltar que, na medida em que encontrei dificuldades para realizar entrevistas com os técnicos sociais que participaram de todo o processo de remoção das famílias, recorri à pesquisa documental. Na Divisão de Ação Comunitária, encontrei a Proposta de Operacionalização<sup>5</sup> deste processo (Anexo 2), que tinha como proposta as seguintes etapas:

- 1- Atualização de cadastro socioeconômico das famílias
- 2- Seleção e negociação, que envolvia:
  - 2.1- Análise do perfil das famílias para identificar as que seriam aptas para morar em casas e as aptas para os apartamentos (no caso do Conjunto Habitacional Abraão), no qual

<sup>5</sup> PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social. Proposta de Operacionalização do Processo de Remoção de Famílias Ocupantes da BR 282 – Via Expressa. Florianópolis, 2000.

se observava: situação de ocupação/trabalho, composição familiar, renda, situação escolar das crianças e adolescentes, existência de idosos e deficientes.

2.2- Reuniões com as famílias por Setor da Via Expressa, subdividindo cada Setor em grupos, de acordo com a modalidade habitacional (casa ou apartamento) para definir assuntos como:

- apresentação da modalidade habitacional
- custos, formas de financiamento e novos encargos a serem assumidos,
- documentação necessária;
- sorteios das unidades habitacionais;
- eleição de representantes das famílias para compor a comissão de moradores;
- informes sobre o trabalho social a ser desenvolvido com a comissão de moradores e com as famílias, como forma de preparação para processo de remoção.

2.3- Reuniões com técnicos da área social para definição de estratégias e propostas para negociação junto aos grupos de tensão e resistência à remoção.

2.4- Abordagens com famílias resistentes à remoção visando um trabalho de convencimento, com base nos aspectos legais.

2.5- Abordagens com as famílias e pessoas não enquadradas nos critérios da seleção estabelecendo um processo de negociação, de acordo com as seguintes alternativas:

- Passagens de volta ao local de origem;
- Auxílio transporte/ mudança;
- Outras alternativas de acordo com as situações apresentadas.

3- Reuniões com os órgãos envolvidos, como CASAN, CELESC, COHAB, COMCAP, etc., para operacionalização do processo.

4- Preparação das famílias para o processo de remoção, que envolvia reuniões acerca de assuntos como o uso das instalações sanitárias, acondicionamento do lixo, limpeza e higiene pessoal, animais domésticos e vetores, normas de convivência, utilização dos espaços e planejamento financeiro de novos encargos (luz, água, financiamento).

Cabe aqui observar que esta é apenas uma proposta que foi elaborada pelo Departamento de Desenvolvimento Social, em fevereiro de 2000. Mesmo assim não se pode deixar de levar em consideração o caráter autoritário impresso a este processo que visava um “trabalho de convencimento” junto às famílias resistentes, segundo o item 06 do documento em anexo. Segundo Faleiros (1993, p.51), “O autoritarismo implica o fechamento de todo o processo de elaboração das políticas públicas à negociação, vindo impostas de cima para baixo e unilateralmente. O autoritarismo não aceita a contestação, o questionamento e a divergência”.

Ainda de acordo com este autor,

A instituição se torna uma patrulha ideológica da vida pessoal e social do cliente. Este controle se realiza através de entrevistas, visitas domiciliares, fichários, documentos, interrogatórios. Tudo é vasculhado, despossuindo os indivíduos e grupos de si mesmos, colocando-os a mercê de quem controla a informação sobre eles e influencia preponderantemente suas decisões (1993, p. 33)

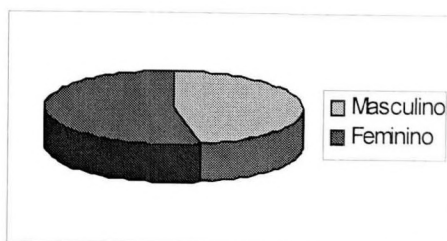
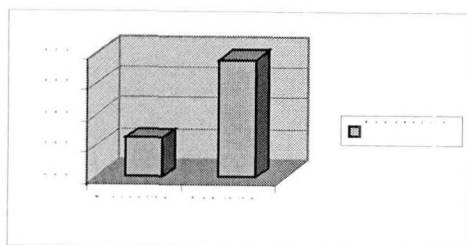
Retornando ao Conjunto Habitacional Vila Cachoeira, este conta com tratamento de esgoto, abastecimento de água e luz e ruas pavimentadas. Possui uma quadra de esportes, telefones públicos, área de lazer e a creche que atende a 118 crianças, sendo que 89 são do Conjunto. Também há a Escola Municipal Donícia Maria da Costa, que atende a crianças em idade escolar. O Posto de Saúde fica localizado a 500 metros e conta com o Programa Saúde da Família e dois agentes de saúde para o Conjunto.

No que se refere ao diagnóstico da população, efetuou-se uma pesquisa em agosto de 2002, traçando o perfil socioeconômico dos moradores do conjunto, onde destacamos os dados mais significativos:

Do total de 205 unidades habitacionais, 187 famílias foram entrevistadas, somando 780 pessoas; 53% são do sexo feminino e 47%, do sexo masculino.

As famílias residentes no local são constituídas por um numero médio de 4,14 habitantes por casa.

<b>Nº Casas</b>	<b>Nº Famílias</b>	<b>Nº Pessoas</b>	<b>Masculino</b>	<b>Feminino</b>
187	187	780	365	415
			<b>47%</b>	<b>53%</b>



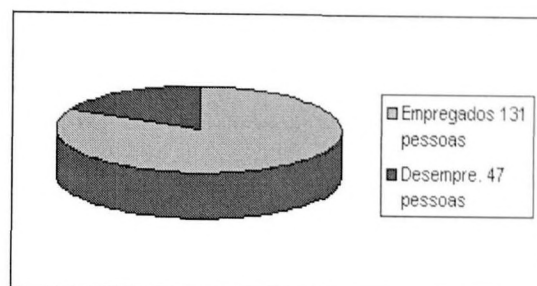
A população apresenta baixa escolaridade, sendo 5% analfabetos e 59% com primeiro grau incompleto.

O índice de desemprego foi constatado em 42%. Além disso, se enquadram no perfil das famílias do Conjunto: situação de subemprego, baixo poder aquisitivo, desnutrição e deficiência alimentar, crescente marginalização, incremento do uso e tráfico de drogas, violência e alcoolismo.

### Levantamento Geral de Dados dos Desempregados do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira

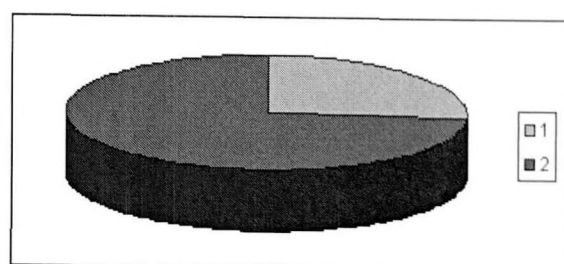
Responsáveis maiores de 16 anos:

Empregados	131 pessoas	82,35%
Desempregados	47 pessoas	17,65%



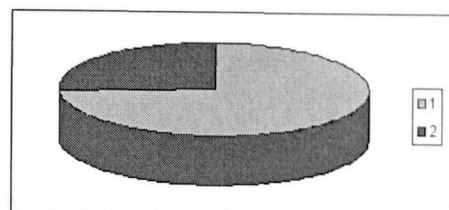
#### Chefes de família;

homens;	25,88%
mulheres;	74,12%



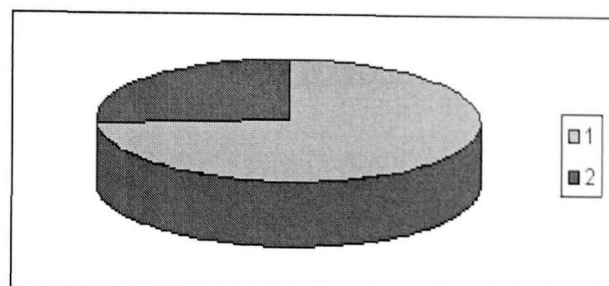
#### Chefes mulheres:

Empregadas	76,21%
Desempregadas	23,79%



#### Chefes homens:

Empregados:	73,99%
Desempregados:	26,01%

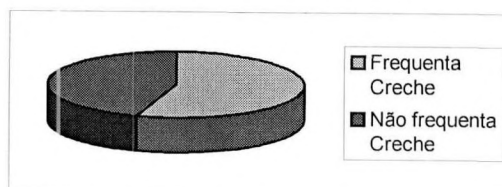


- *Levantamento feito pela Secretaria de Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social no ano de 2001. Dados do Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira.*



Cabe ressaltar, de acordo com a pesquisa, o expressivo número de crianças de 0 a 6 anos fora do sistema de creche e pré-escola, num percentual de 45%, retratando a falta de vagas na rede pública, fato este impeditivo ao trabalho das mães que não têm familiares para tomar conta de seus filhos, ou retratando a situação das crianças que acabam por ficar “aos cuidados” de irmãos mais velhos.

<b>Crianças de 0 a 6 anos</b>		<b>Frequenta Creche</b>	<b>Não frequenta Creche</b>	
<b>Masculino</b>	<b>87</b>	92	75	
<b>Feminino</b>	<b>80</b>	<b>55%</b>	<b>45%</b>	



Dentro deste contexto é operacionalizado o “Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira”- Programa Habitar Brasil-PMF.

## **2.2 O Trabalho Social no Conjunto.**

O “Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social” é uma exigência do Programa Habitar Brasil, já citado no capítulo anterior, objetiva fortalecer a estrutura das famílias que se encontram em situação de risco social e/ou pessoal, através de atendimento psicossocial, benefícios como cesta básica, medicamentos, melhoria habitacional, acompanhamento escolar e demais encaminhamentos necessários. O Projeto também visa estimular o exercício da cidadania através do fortalecimento da organização comunitária, realização de cursos de capacitação

profissional e inserção no mercado de trabalho, permitindo a melhoria da qualidade de vida das famílias.

São objetivos específicos do Projeto:

- Contribuir para a fundação, organização e fortalecimento da Associação de Moradores do Conjunto (AMVIC), através do exercício contínuo de participação nas resoluções das demandas surgidas no decorrer do projeto;
- Inserir a população desempregada e desqualificada profissionalmente em atividades de capacitação e geração de renda;
- Promover a inserção de desempregados e subempregados em postos de trabalho através dos grupos de produção associativos ou cooperativos;
- Sensibilizar a população beneficiária para a correta apropriação dos componentes de infra-estrutura social, sanitária e ambiental existentes na área.

Este Projeto conta com algumas parcerias como os Programas de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI) , Agente Jovem, Bolsa Escola e com as instituições/entidades: Associação Florianopolitana de Voluntários (AFLOV), Caixa Econômica Federal (CEF) e o Conselho de Moradores do Saco Grande (COMOSG).

O Projeto de Participação Comunitária é desmembrado em três vertentes:

**1- Capacitação Profissional e Geração de Renda:** tem por objetivo inserir a população desempregada e desqualificada profissionalmente, em atividades de capacitação e de geração de renda. Para contemplar a vertente de geração de trabalho e renda já está em fase de conclusão as obras do Centro de Capacitação Profissional, que tem o intuito de garantir acesso à qualificação profissional para o ingresso no mercado de trabalho ou na organização de empreendimentos produtivos.

**2- Educação Sanitária e Ambiental:** tem por objetivo sensibilizar a população beneficiária, preparando-a para a correta apropriação, uso adequado e manutenção dos componentes de infra-estrutura social, sanitária e ambiental existentes na área.

**3- Mobilização e Organização Comunitária:** tem por objetivo acompanhar o processo de formação e legitimidade da Associação de Moradores, contribuindo para o fortalecimento desta, através do exercício contínuo de participação nas resoluções das demandas surgidas no decorrer do projeto.

Colocados os objetivos do Projeto, ou seja, a forma como este é concebido teoricamente, pretendo neste momento relatar as minhas experiências na comunidade durante o ano de 2003, período em que executei minha prática de estágio junto à SHTDS. Cabe ao Assistente Social a operacionalização do citado projeto, assim como o acompanhamento e possíveis encaminhamentos das demandas trazidas pelas 205 famílias residentes no Conjunto. Estes encaminhamentos são executados durante os dias de Plantão Social que ocorrem dentro do Centro Comunitário do Vila Cachoeira. As solicitações mais comuns são: cesta básica, medicamentos, vale-transporte para tratamento de saúde e até mesmo para ir a busca de emprego (nesse caso, a PMF não fornece o vale transporte), internação de dependentes químicos e encaminhamentos para aposentadoria e programas do Governo Federal como Bolsa Escola, auxílio gás, PETI, etc. O processo é executado pela Assistente Social responsável e estagiário (a) e dá-se inicialmente em atendimentos individuais e, quando necessário, procedem-se visitas domiciliares.

O citado ano foi marcado pela tentativa de mobilização da comunidade no que concerne ao início dos cursos de Capacitação Profissional, previsto na primeira vertente, à formação da Comissão do Meio ambiente, previsto na segunda vertente, e a reestruturação da Associação de

Moradores do Conjunto, que foi eleita em setembro de 2002 e que pouco ou quase nada conseguiu realizar até o presente momento.

No que se refere ao início dos cursos de Capacitação Profissional, houve vários fatores impeditivos que dificultaram o andamento das atividades dentro do tempo previsto. O principal fator foi o atraso na conclusão das obras do Centro de Capacitação Profissional, que consiste num local apropriado para a realização dos cursos, com duas salas de aula, uma cozinha industrial e uma sala para a execução de um projeto futuro que visa o encaminhamento dos alunos para o mercado de trabalho. Este atraso se deu devido a atos de vandalismo praticados por alguns moradores do Conjunto, que quebravam vidraças, danificavam as paredes e roubavam o alumínio e fios de cobre para vender. Tais atos, inevitavelmente levaram à paralisação das obras pela empreiteira responsável, até que um vigilante fosse contratado para fazer a segurança do local.

A questão da falta de segurança pública, hoje em dia presente em todo país, inclusive tomando proporções cada vez maiores na grande Florianópolis, vem trazendo sérios problemas aos moradores e profissionais envolvidos nos projetos habitacionais do município. Boa parte do tempo se mora e trabalha sob grande pressão psicológica, devido ao medo provocado pela sequência de atos de violência cometidos e até mesmo por ameaças de morte vindas de pessoas ligadas ao tráfico de drogas na região. Somente no ano de 2003, foram cometidos três homicídios envolvendo moradores do Conjunto. Algumas tentativas de reivindicação junto à Polícia Militar foram feitas pelas associações de bairros vizinhos, porém sem nenhuma resposta efetiva a população.

Após meses de discussão entre Assistente Social e colegiado da SHTDS em torno da questão da conclusão das obras, pouco êxito foi obtido. Então, para cumprir o prazo estipulado pela Caixa Econômica Federal, agente financiador do projeto, iniciou-se a divulgação dos cursos junto à comunidade. Estes cursos foram escolhidos de acordo com pesquisa realizada pela

SHTDS, em 2002, no Conjunto, onde foram eleitos os de maior interesse: manicure/pedicure, eletricista residencial, corte de cabelo, depilação e culinária. Estes tiveram início antes da conclusão das obras do Centro de Capacitação Profissional, em local não apropriado e sem o material necessário. Os alunos (as) muitas vezes tinham que levar para as aulas os materiais comprados por eles mesmos, como esmaltes, acetona, etc. O aprendizado dos alunos foi, dessa forma, prejudicado, além dos mesmos ficarem visivelmente frustrados e desmotivados.

Em relação à vertente de Educação Sanitária e Ambiental, foram feitas duas tentativas, durante o ano de 2003, visando a formação da Comissão do Meio Ambiente (CMA), infelizmente sem êxito. A primeira tentativa se deu entre os meses de abril/maio, quando, junto à Associação de Moradores do Vila Cachoeira (AMVIC), foi formada a CMA, composta por aproximadamente 10 moradores convidados. O critério de escolha para o convite foi o interesse demonstrado por estas pessoas em atividades executadas em anos anteriores, como, por exemplo, nos mutirões de higiene e limpeza com o objetivo de limpar e dar manutenção ao Conjunto.

Tivemos apoio de técnicos da FLORAM que participaram de algumas reuniões com a AMVIC e CMA, para que juntos traçassem um plano de atividades. Após alguns encontros, foi realizado um dia de Capacitação Ambiental, na Lagoa do Peri, que tinha por objetivo primeiro integrar os moradores membros da comissão, assim como dar o primeiro passo para a formação de agentes multiplicadores, sensibilizando a comunidade quanto à conservação e preservação do meio ambiente contemplando assim os objetivos propostos pelo projeto .

Devido a vários fatores, como dificuldades de retomarmos contato com os técnicos da Floram, assim como os já referidos atos de violência dentro do Conjunto, os trabalhos da CMA nem chegaram a se iniciar. Nova tentativa (também sem êxito) de mobilização da CMA foi feita no mês de outubro, com prévia elaboração de um subprojeto em que os objetivos eram: promover a gestão ambiental integrada e participativa na comunidade; promover a melhoria da

qualidade de vida do público alvo; formar a Comissão do Meio Ambiente Mirim, com faixa etária de 06 a 15 anos; despertar na comunidade a consciência de cidadania, assim como o espírito de coletividade; interagir com a comunidade e capacitá-la no que concerne à educação sanitária e ambiental; etc., visando maior organização e efetividade das atividades propostas.

Em se tratando da última vertente que se refere à Mobilização e Organização Comunitária, desde a eleição da Associação de Moradores, em setembro de 2002, pouco ou quase nada foi executado. Vinha sendo prestada, por parte da Assistente Social, assessoria à Associação no sentido de oferecer orientações sobre procedimentos para a realização de atividades que são do interesse da comunidade. Até o final do ano de 2003, a AMVIC encontrava-se desarticulada. Esta desmobilização se deu, principalmente em virtude dos problemas de ordem de segurança pública, o que influenciou negativamente as atividades de organização comunitária. Os casos de violência na área provocaram o afastamento de lideranças do Conjunto, em função de represálias por parte de grupos ligados ao tráfico no local. Parte da diretoria da Associação de Moradores vendeu suas casas, e parte desligou-se da mesma, temendo que as ameaças fossem levadas a termo. Outro fator que gera deficiência na organização comunitária é a cultura individualista, característica no Conjunto, e a ausência de lideranças preparadas. A falta destas lideranças leva ao conflito e à fragmentação das ações que passam a ser desvinculadas dos interesses coletivos.

### **2.3 A operacionalização do Projeto através da ótica dos moradores do Conjunto Vila Cachoeira**

Através das entrevistas que realizei com alguns moradores do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira, moradores estes vindos da BR 282, pude constatar algumas questões relevantes para que se observe a forma como estes perceberam a operacionalização do projeto. Entre as questões

levantadas pelos entrevistados, desejo destacar alguns pontos que se sobressaíram de suas falas, dentre as quais a forma como foi vivenciado o processo de remoção da Via Expressa, as suas expectativas em relação ao Conjunto Habitacional, sua percepção sobre o trabalho desenvolvido pela Assistente Social responsável pela execução do Projeto, bem como a sua participação - ou não - em todo processo.

No que diz respeito ao processo de remoção, percebi, através das entrevistas, que só lhes restaram duas alternativas: ficar em Florianópolis, com a condição aceitarem ser removidos para o Conjunto (um lugar que nem eles sabiam ao certo onde seria), ou voltar para sua cidade de origem, sendo as passagens de retorno cedidas pela PMF.

As falas de alguns moradores vêm reafirmar essa questão. Quando questionados a respeito, eles respondem:

“No início ficamos preocupados, pois a gente não sabia para onde iriam mandar a gente, mas foi um processo rápido; em uma semana a gente arrumou os documentos e na outra a gente já tinha mudado para cá”. (J. S)

Ainda segundo J. S.<sup>6</sup>, 36 anos, dona-de-casa e moradora do conjunto há 4 anos, sua família teve que sair da Via Expressa, pois o local apresentava uma série de riscos. Ela deu como exemplo o fato de dois carros terem caído no quintal de sua casa. Além disto, informou que a única coisa que tinha conhecimento a respeito do Programa Habitar Brasil é que haveria um projeto com as “casinhas”:

“Não nos mostraram como seria. Minha casa lá (na Via Expressa) foi demolida. A máquina passou em cima e não sobrou mais nada.”

Outra moradora, C. S.<sup>7</sup>, 56 anos, dona-de-casa, há 4 anos vivendo no local, também fez o seu relato:

“Uma assistente social foi na nossa casa uma semana antes de a gente ter que sair. Disseram que ali era perigoso e que a gente tinha que ir para outro lugar.

<sup>6</sup> Sra J.S. Entrevista a mim concedida em 04 de junho de 2004

<sup>7</sup> Sra C. S. Entrevista a mim concedida em 04 de junho de 2004



Quem estava lá há mais tempo ia para o Vila Cachoeira, quem estava há menos tempo ia para os apartamentos no Abraão.”

Segundo ela, sua família não participou de nenhuma reunião. Apenas providenciaram os documentos solicitados, como Carteira de Identidade, carteira de trabalho, certidão de nascimento dos filhos e, inclusive, folha corrida (documento onde constam possíveis antecedentes criminais) Questionei se por acaso ela se sentiu de alguma forma humilhada por ter que apresentar esta folha e ela respondeu:

“Eu achei normal e até bom, pois assim só viria gente de bem para cá. Mas não resolveu muito. Olha como esta hoje”. (Referindo-se à violência no local).

Para finalizar, ela diz:

“Eles falaram que a gente ia receber uma carta para depois começar a pagar as casinhas no valor de R\$ 55 reais. Mas até agora a gente não recebeu nada. A prefeitura deu o caminhão para a mudança e a nossa casa foi demolida. Se você visse minha casinha.... Ela até que era grande e nova, tinha acabado de pintar e a madeira não era velha”.

Já a moradora M.Z.<sup>8</sup>, 40 anos, dona-de-casa, faz um relato diferente das demais entrevistadas acima:

“A gente tinha que sair, pois era área de risco. Eles fizeram uma reunião e explicaram que a gente teria que vir para cá [para o Conjunto em questão], ou voltar para a nossa cidade de origem. Pediram bastante documentos também, como a identidade, carteira de trabalho, certidão de nascimento dos meus filhos, CPF, essas coisas... A gente arrumou tudo e logo viemos para cá.”

Do exposto, a fala dos moradores reflete, em primeiro lugar, uma certa insegurança por parte deles, devido à falta de informação sobre o processo de mudança para uma nova realidade. Embora a maioria prefira viver em sua nova unidade habitacional, alguns demonstraram uma certa nostalgia em relação à casa onde moravam às margens da Via. Cabe aqui observar que a forma como cada um vivenciou e compreendeu este processo se deu de maneira diferente. Alguns, por exemplo, não tinham nenhum conhecimento sobre as reuniões realizadas pelos

---

<sup>8</sup> Sra M. Z. Entrevista a mim concedida em 04 de junho de 2004



técnicos da PMF, outros já demonstram, em seus relatos, que participaram de alguns encontros, onde puderam ter acesso a algumas informações, como é o caso da moradora M.Z.

Sobre as expectativas em relação a nova vida no Conjunto eles relataram:

“Fiquei triste em ter que vir para cá, pois era acostumada a morar no continente. Tudo era perto. Tinha a fruta do CEASA, a gente ia para o Centro andando e dava para ir até para o hospital. Sabia que tudo seria diferente aqui. O pessoal da prefeitura disse que eles iriam dar passe para a gente procurar emprego e para as crianças irem estudar no Centro, mas nada disso aconteceu. Até hoje não consegui um emprego decente.” (J.S)

Para C.S,

“Eu fiquei muito triste e chorei um monte, pois já estava acostumada a morar lá. Eu até hoje não me acostumei com este lugar. O pessoal da prefeitura disse que a gente ia ter vale transporte, bastante trabalho e também porque lá tinha o caminhão da sopa da LBV que aqui não tem. Aqui não tem nada. Para ir para o Centro é um trabalho. A gente tem que pagar passagem de ônibus e é muito caro. Na época da Via Expressa, a gente ia andando para o Centro”

Segundo a senhora M. F<sup>9</sup>, 36 anos, dona-de-casa e moradora do Conjunto há 4 anos,

“Eu fiquei muito assustada, pois sabia que aqui era um lugar muito ruim para se viver, sem serviço... Foi muito triste, mas agora já me acostumei. A gente ouvia de alguns vizinhos lá na BR que aqui seria um lugar carente de recursos. Antes era muito triste, não tinha creche para deixar as crianças, mas agora melhorou, pois tem posto de saúde, creche e escola. Lá na Via Expressa tudo era mais fácil. Era só atravessar a rua e tinha tudo: comida, ia para o Centro a pé, sem gastar passagem. Aqui tudo é longe, a passagem é cara.”

Para a moradora M.Z as expectativas se deram de uma forma diferente:

“Eu tinha uma esperança de vida. Uma esperança de que as coisas iriam melhorar. Graças a Deus eu tive mais oportunidade de emprego aqui, pois conhecia bastante gente pelo bairro que sempre me conseguiam serviço. Se eu fosse esperar pela prefeitura para conseguir um serviço estaria passando fome”.

Sobre as expectativas em relação à mudança para o Conjunto Habitacional Vila Cachoeira, percebe-se uma certa angústia e um medo por parte dos indivíduos entrevistados, os quais, com exceção da moradora M.Z, depositavam todas as suas esperanças na PMF. Este fator, ao meu ver, demonstra uma postura clientelista por parte da Instituição em questão, que, durante

<sup>9</sup> Sra M. F. Entrevista a mim concedida em 04 de junho de 2004

o processo, acabou gerando expectativas nos moradores, talvez até mesmo com o intuito de evitar alguma resistência por parte destas pessoas.

Ainda dentro do contexto das expectativas, pode-se incluir a questão das vantagens e desvantagens encontradas por eles em viver no Conjunto. Todos os entrevistados se queixaram da falta de segurança, mas este fator não é particular do Conjunto. Trata-se de uma questão macro, a nível nacional, sendo reflexo de toda exclusão social existente no país.

Para a moradora C.S:

“Tenho minhas amizades, estou conseguindo arrumar minha casinha, aumentar a cozinha, já fiz um muro... Mas até hoje não me acostumei e peço para meu filho me levar embora daqui. Sinto muito medo, pois todo dia acontece alguma coisa: roubo, drogas... Essa molecada toda está envolvida com o tráfico”.

De acordo com J.S

“Tenho minhas vizinhas que já me acostumei com elas. Somos amigas, mas aqui é muito ruim. A violência está a cada dia aumentando e a gente não pode nem dormir em paz. Disseram que a gente iria ter emprego, mas era mentira”.

Já a Sra. M.F não vê nenhuma vantagem, pois, segundo informou, está tendo problemas com a Prefeitura no que diz respeito à sua casa:

“Estou tendo problemas com a Prefeitura, pois minha casa está caindo e já faz dois anos que estou lutando com a prefeitura e ninguém resolve nada. Já falei com a assistente social, mas não resolve. Não sei mais o que fazer. Tenho muito medo que minha casa caia. Tem as crianças aqui. Além disso tudo tenho muito medo de viver aqui. A gente não consegue ter paz por causa da violência”.

Quando questionados sobre o conhecimento a respeito do trabalho executado pelo Assistente Social responsável pelo Conjunto, assim como sobre o Projeto em si, todos demonstraram uma visão equivocada. Estes moradores não demonstraram ter clareza a respeito dos trabalhos executados no Conjunto, o que acaba por levar ao não reconhecimento do esforço que vem sendo realizado pelo técnico responsável em cumprir seu compromisso com a comunidade em questão.

De acordo com J.S:

“Sei que a assistente social ajuda as pessoas aqui com cesta básica e outras coisas que eles vão lá pedir. Eu não gosto de ficar pedindo nada, mas algumas vezes quando estava sem dinheiro pedia para ela me dar uma cesta da prefeitura e algumas vezes ela conseguiu. Sei de muita gente que não precisa da ajuda dela e que recebe cesta básica e remédios. Tem gente que até vende os alimentos para comprar droga”.

Para Sra C.S:

“Eu não sei o que ela faz aqui. Seria bom que ela fizesse uma reunião e explicasse para a gente o que está acontecendo, o que ela vai fazer... Disseram que iria ter os cursos, mas ninguém gostou e até hoje não sei para que serve aquela casa que está sendo construída lá em cima. Disseram que era para dar aulas, mas até agora está lá parado”. (Referindo-se ao Centro de Capacitação Profissional).

Sobre esta questão M.F afirmou:

“Eu acho que a assistente social atende as pessoas. Ela sempre foi legal comigo, pois sempre dava um jeito de me ajudar. Consequia comida e remédios. Não tenho o que reclamar dela”.

M.Z, ao responder a pergunta, fez a seguinte colocação:

“Conheço um pouco sim... Sei que ela atende as pessoas lá em cima. A assistente social está aqui para ajudar as pessoas, para melhorar a vida dos moradores. Esse tal projeto que você disse eu não conheço muito não”.

Percebe-se que muitos moradores imprimem ao papel do assistente social um caráter totalmente assistencialista, de “ajuda” e “bondade”. Este não é um caso particular da comunidade em questão, uma vez que, são raras as pessoas que tem o pleno esclarecimento acerca das atribuições do profissional do serviço social. Os assistentes sociais, principalmente depois da promulgação da Constituição Federal de 1988, vem procurando desmontar este tipo de visão, através do esclarecimento da população usuária sobre os trabalhos que estão sendo por eles realizados, assim como seus resultados. Este profissional deve, acima de tudo, exercer o papel de um educador social e socializar os seus conhecimentos com a equipe interdisciplinar com a qual trabalha e, sobretudo, com seus usuários, tornado-se assim um agente multiplicador e lhes

viabilizando o acesso aos seus direitos de cidadania. O Assistente Social tem sua responsabilidade em relação à Instituição empregadora e, ao mesmo tempo, há o compromisso de ordem ética com seus usuários. Basta retomar pontos expressos no artigo 5º (Capítulo I - Da relação com os usuários) do Código de Ética Profissional:

a) contribuir para a viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais;

d) devolver as informações colhidas nos estudos e pesquisa aos usuários, no sentido de que estes possam usá-lo para o fortalecimento dos seus interesses.

No que diz respeito à participação dos moradores no processo, fica evidenciado de que esta não ocorreu. Para o Sr L.B.<sup>10</sup>, 58 anos, autônomo, que mora na comunidade pelo mesmo período que os demais entrevistados:

“Ninguém da Prefeitura perguntou de onde eu vim e muito menos para onde eu queria ir. Eles fizeram tudo sem consultar a gente, quando vi já estava sem minha carroça, pois no Conjunto não tinha lugar para deixar o cavalo.”

De acordo com as colocações da Sra N.A.L.<sup>11</sup>, 40 anos, dona-de-casa:

“Gostaria de ter escolhido para onde ir. Não gostava muito de morar na Via Expressa porque era perigoso. Muita gente foi atropelada lá e tinha medo de que acontecesse alguma coisa ruim aos meus filhos, mas também eu não queria vir para o Saco Grande que é longe de tudo. Aqui a gente nunca sabe o que está acontecendo. A Prefeitura vem aqui, fica fotografando nossas casas, fiscalizando se a gente vendeu ou não nossa casinha, mas não dá espaço para a gente falar sobre o que incomoda a gente. Nada aqui funciona direito. Dizem que tem uma Associação de Moradores, mas ninguém conhece quem participa dela. Acho que está na hora da gente se reunir para formar uma Associação que defenda os direitos dos moradores”.

C.S desabafa :

“Acho que faz muita falta aqui na Vila reunir o pessoal lá em cima [Referindo-se ao Centro Comunitário] para falar sobre o nosso futuro, formar um grupo de

<sup>10</sup> Sr L. B. Entrevista a mim concedida em 15 de junho de 2004

<sup>11</sup> Sra N. A. L. Entrevista a mim concedida em 15 de junho de 2004

mulheres para aprender alguma coisa útil, chamar a comunidade para falar de coisas importantes para a gente. A Prefeitura fica inventando um monte de coisas que a gente não se interessa. Ninguém pergunta o que a gente tem vontade de fazer. Quando olho já tem alguém na minha porta dizendo que tal curso vai começar e que eles querem formar uma tal de comissão de meio ambiente. Eu nem sei o que é isso direito!”.

Portanto, a partir do que foi exposto acima, fica clara a distância existente entre os objetivos propostos pelo Projeto e o cotidiano dos moradores do Conjunto, ou seja, a forma como vivenciaram a sua execução. O que se observa é que não ocorre o principal, que é a participação dos moradores na criação e execução das ações que deveriam ser elaboradas partindo de suas reais necessidades, e a interlocução com o poder público.

Vale ressaltar que o Assistente Social deve continuar buscando a participação de seus usuários nas decisões institucionais, bem como no controle e elaboração de políticas públicas, principalmente através do fortalecimento da Associação de Moradores do Conjunto, trabalho este, que já vem sendo realizado desde a eleição da chapa em setembro de 2002.

De acordo com Rolnik,

O fato de as elites governarem historicamente para si mesmas, ao mesmo tempo abrindo espaços de extralegalidade negociada como resposta à pressão dos mais pobres, mostra que a democratização da gestão urbana não é só uma questão de bandeira política, mas a única possibilidade de intervirmos nessa situação. Abrir o processo de tomada de decisões sobre o investimento e o controle do território urbano é um pressuposto para construirmos uma política urbana que inclua a totalidade dos atores sociais. Os conselhos de desenvolvimento e política urbanos, as instâncias de participação popular no conjunto dos processos, são instrumentos que agem nesse sentido, abrindo espaços reais de interlocução, para que os setores populares possam efetivamente interferir na construção de um projeto de cidade. Nesse ponto é fundamental e insubstituível a participação popular organizada, produzindo uma interface real – e não simulada com o poder público. (2002, p.60)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Trajetória da Política Habitacional brasileira mostra que ela em momento algum foi considerada pelo Estado como uma política pública prioritária. Esta política, ou a falta dela, sempre esteve vinculada, de acordo com Engels, ao processo de acumulação capitalista. Conforme este autor,

a falta de moradia é percebida enquanto sistema de produção. É um fenômeno que cresce paralelo ao exército industrial de reserva, sendo estes benéficos para o processo de acumulação capitalista, na medida em que o capitalismo cria, como condição para sua expansão, a existência de uma classe que não tenha nada além para vender, senão sua própria força de trabalho. (1982, p.137)

Com o desemprego crescente no país e com o fluxo migratório do campo para as grandes cidades, devido à crise no campo e falta de políticas agrárias, a questão habitacional encontra-se cada vez mais comprometida. Como contrapartida, o governo vem adotando medidas paliativas e emergenciais. Nos dias atuais temos como exemplo o Programa Habitar Brasil/BID (HBB) que, como já visto no presente trabalho, é um dos Programas habitacionais do Governo Federal destinado a atender a população de baixa renda, consideradas as que recebem até três salários mínimos.

Teoricamente, este Programa prevê a participação popular na elaboração e implementação das ações, porém a prática foi outra em relação aos moradores que foram removidos das margens da BR 282, no município de Florianópolis. O Programa já veio pronto e não houve nenhum espaço de participação popular na elaboração e execução do projeto desenvolvido nas comunidades. A Prefeitura local, ao meu ver, tratou aquelas pessoas como simples objetos e não como sujeitos com direito à voz e à participação na elaboração e na condução das ações.



Em relação às entrevistas realizadas com os moradores, cabe observar que existe a questão da subjetividade dos entrevistados. Cada um vivenciou e interpretou o processo de mudança para uma nova realidade de uma forma particular. Percebe-se, por exemplo, algumas expectativas equivocadas dos moradores em relação às ações da PMF, como a idéia de que lá chegando estariam rapidamente empregados, podendo prover o sustento de suas famílias, etc. Pode ser levantada a hipótese de que a falta de participação criou expectativas que não teriam sido geradas se o Projeto fosse feito a partir da realidade daqueles moradores. Ou seja, se tivesse ocorrido a participação daquelas pessoas, estas estariam melhor informadas e organizadas, sabendo exatamente o que poderiam esperar do Poder Público e pelo o que lutar.

Quando nos referimos à área social, não basta apenas a obtenção de resultados de cunho quantitativo, mas sobretudo qualitativo. A Política Habitacional não envolve, dessa forma, apenas a construção de novas unidades habitacionais, mas implica dar aos usuários envolvidos condições dignas de sobrevivências, que estão relacionadas ao funcionamento de outras políticas sociais como o direito à saúde, à educação, à cultura, ao lazer etc.

Em relação à operacionalização do Projeto na comunidade, podemos concluir que existe uma grande distância entre a teoria, ou seja, entre os objetivos propostos, e a prática. Da forma como vem sendo conduzido, este está longe de propiciar aos moradores do Conjunto o acesso aos seus direitos de cidadania. Cabe aqui observar que a condução destas ações não está diretamente relacionada ao fazer profissional do técnico responsável, mas sim, a toda estrutura institucional da Prefeitura, que muitas vezes acaba dificultando os trabalhos dos assistentes sociais envolvidos no processo.

Sem dúvidas, o compromisso ético e político (ou a falta dele) por parte da gestão municipal é fator que gera reflexos na forma da execução das ações. No caso da atual administração municipal, o que predomina é, ao meu ver, o clientelismo político e a falta de uma

postura democrática para governar. A defesa da democracia muitas vezes limita-se ao voto e exclui formas ativas de participação da sociedade, participação está limitada pelas elites que recruta a população, não para atender suas demandas substantivas, mas para delas obter apoio em época de eleições.

A participação comunitária dos usuários em questão, não pode e não deve ser resumida aos objetivos propostos pelo projeto. Esta deve ir além, como, por exemplo, através da associação de moradores do Conjunto, formar uma comissão de moradores para participar dos Conselhos Locais e até mesmo municipais, podendo assim, criar alternativas de resistência aos traços autoritários das Políticas Públicas.

O que eu pude apreender do período em que vivenciei como estagiária nessa Instituição Pública é que, apesar de todos os impasses e dificuldades, o profissional de Serviço Social deve continuar dando prioridade e atuando em consonância aos princípios fundamentais do Código de Ética da profissão. Assumir uma postura de comprometimento com os segmentos menos favorecidos da sociedade, geralmente fragilizados por tipos de gestões políticas autoritárias e clientelistas que não estimulam nem apóiam a emancipação dos sujeitos é de fundamental importância.

Creio que, enquanto não houver efetiva participação comunitária e um espaço para a interlocução com o poder público, todas as ações executadas dentro do Conjunto serão medidas paliativas e emergenciais sem promover o que realmente importa àquelas pessoas, ou seja, uma vida mais digna e o direito de ser o autor de sua própria história.

Seria importante recordar as afirmações de Faleiros:

O fortalecimento do poder popular supõe o respeito à criatividade do povo, às suas diferenças. A eliminação da diferença e das divergências significa totalitarismo. O conhecimento e o reconhecimento da divergência das forças se traduzem em pressão, mas também em negociação, em discussão de alternativas de curto, médio e longo prazos. (1993,p.56)



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luiz Aureliano Gama. **Habitação e Poder: da Fundação da Casa Popular ao Banco Nacional da Habitação**. Rio de Janeiro, Zahar, 1982.

BRASIL. **Código de Ética do Assistente Social. Lei 8662/93 de regulamentação da profissão**. 3. ed. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 1997.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

ENGELS, Friedrich. **A questão da habitação**. São Paulo: Acadêmica, 1988.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Saber profissional e poder institucional**. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1987. 159p.

FREIRE, Paulo. **Educação como pratica da liberdade**. 17 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. 150p.

IAMAMOTO, Marilda. **O Serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2001.

KORC, Paulina. **Às margens da Via Expressa: a pratica de sujeitos coletivos pelo direito social a moradia**. 1997. Trabalho (Conclusão de Curso em Serviço Social) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

LOPES, Dora Maria. **Ações Públicas em Habitação Popular: um olhar sobre duas experiências na cidade de vacaria RS**. 2000.Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

MELO, Maria Lúcia Macedo. **Unidade e Divisão no espaço da pobreza**. São Paulo: Cortez, 1983

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. **Projeto de Participação Comunitária e Desenvolvimento Social do Conjunto Habitacional Vila Cachoeira**. Florianópolis, 2002.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANOPOLIS. Secretaria PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANOPOLIS. Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social. **Proposta de Operacionalização do Processo de Remoção de Famílias Ocupantes da BR 282 – Via Expressa**. Florianópolis, 2000.

RIBEIRO, L.C.Q; PECHMAN R:M. **O que é questão da moradia**. São Paulo: Brasiliense, 1983.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. São Paulo: Contexto, 1997.

ROLNIK, Raquel. É possível uma política urbana contra a exclusão? In: **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 72. Cortez. 2002. pg.53 a 61.

SANTOS, Milton. **O Espaço do Cidadão**. São Paulo: Nobel, 1987.

SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO URBANO/PR. **Manual de orientações do Subprograma de urbanização de assentamentos subnormais**. Vol II.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Política Habitacional Brasileira: verso e reverso**. São Paulo: Cortez, 1989.

SIQUEIRA, Adriana de Souza Rafael. **O Projeto Morar legal e a organização comunitária: uma perspectiva de participação e cidadania**. 2003. Trabalho (Conclusão de Curso em Serviço Social) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis.

## **ANEXO I**



Prefeitura Municipal de Florianópolis  
Secretaria de Saúde e Desenvolvimento Social  
Departamento de Desenvolvimento Social  
Divisão de Ação Comunitária



P R O J E T O

**BOM  
ABRIGO**

---

**MODELOS DE CONTRATOS  
CONJUNTO HABITACIONAL  
VILA CACHOEIRA**

---

## Contrato de Promessa de Compra e Venda de Imóvel Popular Urbano

Pelo presente Contrato de Promessa de Compra e Venda que entre si fazem, de um lado o Município de Florianópolis, com a intervenção do Fundo Municipal de Integração Social - FMIS, pessoa jurídica de direito público, instituída pela Lei Municipal n.º 3.210/89, através de seu Presidente **Dr. Manoel Américo Barros Filho**, devidamente autorizado pela Lei Municipal n.º 4.922/96, doravante denominado simplesmente **compromitente** e, de outro lado, o(s) adquirente(s) identificado(s) no item I, do anexo I, adiante denominado(s) simplesmente **compromissário(s)**, firma(m) o presente Contrato de Promessa de Compra e Venda, que será regido pelas cláusulas e condições seguintes:

**CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO:** O objeto do presente contrato é a venda de imóvel para fins residenciais com as características descritas no item II, do anexo I.

**CLÁUSULA SEGUNDA - TITULAÇÃO DA ÁREA:** O Município de Florianópolis é legítimo possuidor do imóvel em questão, conforme escritura pública de propriedade registrada junto ao Cartório do 2.º Ofício de Registros de Imóveis de Florianópolis, sob a matrícula n.º 48690, livro n.º 2 – Registro Geral, fls. 01.

**CLÁUSULA TERCEIRA - PRAZO DE VIGÊNCIA:** O prazo de vigência deste Contrato será igual ao tempo necessário para o pagamento das prestações descritas no item III, do anexo I.

**CLÁUSULA QUARTA - VALOR DO IMÓVEL:** O preço do imóvel é o especificado no item III, do anexo I.

**CLÁUSULA QUINTA - FORMA DE PAGAMENTO:** O pagamento do preço estipulado será feito pelo(s) **compromissário(s)**, mediante prestações mensais e sucessivas, conforme descrito no item III, do anexo I, sendo que o valor da prestação será reajustado anualmente, a partir da data de assinatura deste contrato, no mesmo índice da variação da UFIR ou outro índice de atualização monetária que a substitua.

§ 1º: O valor da prestação mensal não poderá comprometer mais de 30% da renda familiar, conforme estabelecido no artigo 5º, da Lei Municipal n.º 4.922/96;

§ 2º: O valor do imóvel, ao final do presente contrato, será igual à soma das prestações fixadas neste instrumento de promessa de compra e venda;

§ 3º: Após o pagamento de todas as prestações, considerar-se-á quitado o imóvel, sendo a escritura fornecida ao adquirente após a transcrição da área no Cartório de Registros de Imóveis competente, em nome do Município;

§ 4º: Poderá ser concedido mensalmente a título de subsídio um percentual de desconto conforme descrito no item III, para o(s) **compromissário(s)** que comprovarem o comprometimento da renda familiar além dos limites previstos na Lei Municipal n.º 4.922/96. O subsídio das prestações será sempre proporcional, até o montante do percentual previsto na Lei Municipal n.º 4.922/96, findando com a alteração financeira favorável do beneficiário.

**CLÁUSULA SEXTA - PRAZO DE CARÊNCIA:** O(s) **compromissário(s)** terá(ão) prazo de carência de 2 (dois) meses após a data de assinatura deste contrato, para iniciar(em) o pagamento das prestações mensais estipuladas.

**CLÁUSULA SÉTIMA - QUITAÇÃO ANTECIPADA:** O(s) **compromissário(s)** poderá(ão), a qualquer momento, quitar o imóvel pelo valor devido, equivalente ao número de prestações vincendas sem o subsídio previsto na cláusula quinta, § 4º, sendo a escritura fornecida ao adquirente após a transcrição da área no Cartório de Registros de Imóveis, em nome do Município.

**CLÁUSULA OITAVA - MULTA POR INADIMPLÊNCIA:** Após 10 (dez) dias do vencimento, as prestações estarão sujeitas a multa de 2% (dois por cento), mais 1% (um por cento) de juros ao mês.

**PARÁGRAFO ÚNICO:** Atrasos superiores a 03 (três) meses consecutivos no pagamento das prestações acarretarão notificação administrativa para pagamento das parcelas em atraso e superiores a 6 (seis) meses consecutivos serão alvo de notificação judicial, para entrega do bem imóvel.

**CLÁUSULA NONA - TRANSFERÊNCIA DO IMÓVEL:** Em caso de necessidade de transferência do imóvel objeto do presente contrato, o **compromitente** terá preferência ao mesmo, independentemente da existência de outros interessados, cabendo ao(s) **compromissário(s)** notificar por escrito a sua intenção, ficando o **compromitente** com direito de optar pela compra no prazo de 60 (sessenta) dias.

**PARÁGRAFO ÚNICO:** Não havendo interesse ou possibilidade na re aquisição do imóvel pelo **compromitente**, o(s) **compromissário(s)** poderá(ão) fazer a transferência à terceiros, que deverá estar cadastrado no Serviço Social da Prefeitura Municipal de Florianópolis e desde que tenham o aval do **compromitente** com sub-rogação dos direitos, exceto os subsídios previstos na cláusula quinta, § 4º, considerando os critérios estabelecidos em lei.

**CLÁUSULA DÉCIMA - RESCISÃO DO CONTRATO:** O presente contrato poderá ser rescindido nos seguintes casos:  
por falta de pagamento de seis prestações sucessivas, nos termos do parágrafo único da cláusula oitava, do presente contrato;  
por transferência do imóvel a terceiros sem a prévia oferta deste ao **compromitente** e/ou sem a anuência do **compromitente**.  
por não cumprimento de quaisquer outras cláusulas do presente contrato, a critério do **compromitente**

§ 1º - A rescisão contratual por qualquer dos motivos dispostos neste contrato, não ensejará ao(s) **compromissário(s)**, o direito de qualquer tipo de indenização, a qualquer título;

§ 2º - A rescisão do presente contrato, nos casos acima, independe de interpelação ou notificação judicial ou extrajudicial, pelo que as partes convencionam este instrumento nos termos do artigo 1163, Parágrafo único do Código Civil Brasileiro;

§ 3º - Havendo rescisão, desistência, transferência ou perda do imóvel por qualquer outro motivo fica(m) o(s) **compromissário(s)** impedido(s) de adquirir(em) outro imóvel em qualquer plano de financiamento implantado pelo **compromitente**.

CONTRATO N.º:

ITEM I - ADQUIRENTE

NOME:			
NACIONALIDADE: <b>BRASILEIRA</b>	RG:	ORGAO EMISSOR	ESTADO CIVIL:
CPF:	PROFISSAO:		
NOME:			
NACIONALIDADE: <b>BRASILEIRA</b>	RG:	ORGAO EMISSOR	ESTADO CIVIL:
CPF:	PROFISSAO:		

ITEM II - DO IMÓVEL

ENDEREÇO:		
BAIRRO:	QUADRA:	LOTE
AREA TERRENO(M²):	AREA HABITAÇÃO (M²):	
FRENTE:	FUNDOS:	
ESQUERDA:	DIREITA:	

ITEM III - DO FINANCIAMENTO

SISTEMA DE RECURSOS	VALOR TOTAL (R\$):	
TAXA DE JUROS:	PERIODICIDADE DE REAJUSTE: <b>ANUAL</b>	PLANO DE VARIAÇÃO: <b>UFIR</b>
PRAZO (MESES):	VALOR 1º PRESTAÇÃO(R\$):	
MÊS DO INÍCIO DOS PAGAMENTOS:		SUBSIDIO (%):

✍ «NOME1»

✍ «NOME2»

## Contrato de Comodato de Imóvel Popular Urbano

Pelo presente Contrato de Comodato que entre si fazem, de um lado o Município de Florianópolis, com a interveniência do Fundo Municipal de Integração Social - FMIS, pessoa jurídica de direito público, instituída pela Lei Municipal n.º 3.210/89, através de seu Presidente **Dr. Manoel Américo Barros Filho**, devidamente autorizado pela Lei Municipal n.º 4.922/96, doravante denominado simplesmente **COMODANTE** e, de outro lado, o(s) interessado(s) identificado(s) no item I, do anexo I, adiante denominado(s) simplesmente **COMODATÁRIO(S)**, firma(m) o presente Contrato, que será regido pelas cláusulas e condições seguintes:

- CLÁUSULA PRIMEIRA - OBJETO:** O objeto do presente contrato é o empréstimo de imóvel para fins residenciais com as características descritas no item II, do anexo I.
- CLÁUSULA SEGUNDA - TITULAÇÃO DA ÁREA:** O Município de Florianópolis é legítimo possuidor do imóvel em questão, conforme escritura pública de propriedade registrada junto ao Cartório do 2.º Ofício de Registros de Imóveis de Florianópolis, sob a matrícula n.º 48690, livro n.º 2 – Registro Geral, fls. 01.
- CLÁUSULA TERCEIRA - PRAZO DE VIGÊNCIA:** O prazo de vigência deste Contrato será de 01 (um) ano.
- CLÁUSULA NONA - TRANSFERÊNCIA DO IMÓVEL:** Em nenhuma hipótese poderá(ão) o(s) **COMODATÁRIO(S)** transferir o imóvel objeto do presente Contrato, retornando o imóvel ao **COMODANTE**, independentemente da existência de outros interessados, cabendo ao(s) **COMODATÁRIO(S)** notificar por escrito a sua intenção.
- CLÁUSULA DÉCIMA - RESCISÃO DO CONTRATO:** O presente contrato poderá ser rescindido nos seguintes casos:
- a) por transferência do imóvel a terceiros sem a prévia anuência do **COMODANTE**.
  - b) por não cumprimento de quaisquer outras cláusulas do presente contrato, a critério do **COMODANTE**.
- § 1º - A rescisão contratual por qualquer dos motivos dispostos neste contrato, não ensejará ao(s) **COMODATÁRIO(S)**, direito a qualquer tipo de indenização, a qualquer título;
- § 2º - A rescisão do presente contrato, nos casos acima, independerá de interpelação ou notificação judicial ou extrajudicial, pelo que as partes convencionam este instrumento nos termos do artigo 1163, Parágrafo único do Código Civil Brasileiro;
- § 3º - Havendo rescisão, desistência, transferência ou perda do imóvel por qualquer outro motivo fica(m) o(s) **COMODATÁRIO(S)** impedido(s) de adquirir(em) outro imóvel em qualquer plano de financiamento implantado pelo **COMODANTE**.
- CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - UTILIZAÇÃO DO IMÓVEL:** O(s) **COMODATÁRIO(S)** fica(m) desde já investido(s) na posse precária do imóvel, mas não poderá(ão) alugar, emprestar, ceder, vender, hipotecar ou transferir o imóvel.
- § 1º - O imóvel destina-se exclusivamente para fins residenciais;
- § 2º - Toda construção, reforma e ampliação das edificações existentes sobre o imóvel, somente poderá ser feita após consulta prévia ao **COMODANTE** e com a concordância deste, de acordo com as normas legais da Prefeitura Municipal de Florianópolis.
- CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - CONSERVAÇÃO DO BEM:** Desde a assinatura do presente Contrato de Comodato até o seu termo final, bem como durante a sua vigência, fica(m) o(s) **COMODATÁRIO(S)** obrigado(s) a manter o imóvel em perfeito estado de conservação, segurança e habitabilidade.
- CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - QUALIDADE DE PROPRIETÁRIO:** Declara(m) o(s) **COMODATÁRIO(S)** não ser(em) proprietário(s), cessionário(s), promitente(s) cessionário(s) de imóvel residencial, financiado ou não, em qualquer município do território nacional, ficando sujeitos as penas da lei em caso de declarações inverídicas.
- CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - FORO:** Fica eleito o foro da Comarca de Florianópolis, para dirimir quaisquer dúvidas a respeito deste contrato.
- por estarem de comum acordo, assinam o presente Contrato de Comodato em 2 (duas) vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo arroladas.

Florianópolis, 20 de maio de 2000.

CONCEDENTE

COMODATÁRIO(S)

.....  
**Manoel Américo Barros Filho**  
Presidente do Fundo Municipal de Integração Social

.....  
Mutuário

.....  
**Angela Regina Heinzen Amin Helou**  
Prefeita Municipal

.....  
Mutuário



CONTRATO N.º:

ITEM I - ADQUIRENTE

NOME:

NACIONALIDADE:

BRASILEIRA

RG:

ORGAO EMISSOR

ESTADO CIVIL:

CPF:

PROFISSAO:

NOME:

NACIONALIDADE:

BRASILEIRA

RG:

ORGAO EMISSOR

ESTADO CIVIL:

CPF:

PROFISSAO:

ITEM II - DO IMÓVEL

ENDEREÇO:

BAIRRO:

QUADRA:

LOTE

AREA TERRENO(M²):

AREA HABITAÇÃO (M²):

FRENTE:

FUNDOS:

ESQUERDA:

DIREITA:

✍ «NOME1»

✍ «NOME2»



## Contrato de Permissão Remunerada de Uso de Imóvel Popular Urbano

**CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA - UTILIZAÇÃO DO IMÓVEL:** O(s) **PERMISSIONÁRIO(S)** fica(m) desde já investido(s) na posse precária do imóvel, mas não poderá(ão) alugar, emprestar, ceder, vender, hipotecar ou transferir o imóvel, salvo no caso previsto na Cláusula Nona.

§ 1º. O imóvel destina-se exclusivamente para fins residenciais;

§ 2º. Toda construção, reforma e ampliação das edificações existentes sobre o imóvel, somente poderá ser feita após consulta prévia ao **PERMITENTE** e com a concordância deste, de acordo com as normas legais da Prefeitura Municipal de Florianópolis.

**CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA - CONSERVAÇÃO DO BEM:** Desde a assinatura do presente Contrato de Permissão de Uso até o seu termo final, bem como durante a sua vigência, fica(m) o(s) **PERMISSIONÁRIO(S)** obrigado(s) a manter o imóvel em perfeito estado de conservação, segurança e habitabilidade.

**CLÁUSULA DÉCIMA TERCEIRA - QUALIDADE DE PROPRIETÁRIO:** Declara(m) o(s) **PERMISSIONÁRIO(S)** não ser(em) proprietário(s), cessionário(s), promitente(s) cessionário(s) de imóvel residencial, financiado ou não, em qualquer município do território nacional, ficando sujeitos as penas da lei em caso de declarações inverídicas.

**CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - COMPROVAÇÃO DA RENDA:** É condição de validade do presente Contrato a comprovação da renda familiar. Na hipótese da renda ser comprovada através de declaração do(s) **PERMISSIONÁRIO(S)**, esta será integralmente de responsabilidade deste(s), ficando sujeito às penas da lei em caso de declaração inverídica.

**CLÁUSULA DÉCIMA QUINTA - FORO:** Fica eleito o foro da Comarca de Florianópolis, para dirimir quaisquer dúvidas a respeito deste contrato.

por estarem de comum acordo, assinam o presente instrumento de Contrato de Permissão de Uso em 2 (duas) vias de igual teor e forma, perante as testemunhas abaixo arroladas.

Florianópolis, 20 de fevereiro de 1999.

PERMITENTE

PERMISSIONÁRIO(S)

.....  
**Manoel Américo Barros Filho**  
Presidente do Fundo Municipal de Integração Social

.....  
**Mutuário**

.....  
**Angela Regina Heinzen Amin Helou**  
Prefeita Municipal

.....  
**Mutuário**

.....  
**Testemunha**

.....  
**Testemunha**

## **ANEXO II**

**BOM**  
**ABRIGO**

---

**PROPOSTA DE OPERACIONALIZAÇÃO DO PROCESSO  
DE REMOÇÃO DE FAMÍLIAS OCUPANTES DA BR 282-  
VIA EXPRESSA**

---



## ATIVIDADES

**01.** Atualização de Cadastros Sócio-econômico das famílias residentes às margens da Via Expressa (BR 282);

**02.** Seleção das famílias

**02.01.** Definição das famílias com perfil para apartamentos e famílias aptas para casas, com pré seleção através das fichas de cadastro, observando:

- (a) Situação de ocupação/trabalho das famílias (carteira assinada, vale transporte, tempo no emprego, etc.)
- (b) Composição familiar
- (c) Número de filhos
- (d) Renda
- (e) Situação escolar das crianças e adolescentes (número de crianças na escola/creche, idade, série, etc.)
- (f) Existência de pessoas idosas, deficientes e portadoras de doenças graves
- (g) Famílias já beneficiadas pela COHAB ou por outra alternativa habitacional

**03.** Negociação

**03.01.** Reavaliação dos dados atualizados, com checagem de informações, redefinindo os grupos para atendimento de acordo com as modalidades casa/apartamento/outras alternativas (solteiros sozinhos, menor, portadores de necessidades especiais, etc.). A negociação com estas pessoas será feita através de Desapropriação Amigável de Benfeitoria, conforme Resolução do Conselho do FMIS, por meio de abordagens individuais e/ou grupais com as famílias e pessoas não enquadradas nos critérios de seleção estabelecendo um processo de negociação, de acordo com as seguintes alternativas:

- (a) Passagens para retorno ao local de origem
- (b) Auxílio transporte/mudança
- (c) Outras alternativas a serem definidas junto ao Departamento, de acordo com as situações apresentadas
- (d) Pagamento da benfeitoria construída (conforme previsão de desapropriação amigável de benfeitoria)

**04.** Reuniões com as famílias por Setor da Via Expressa, subdividindo cada Setor em grupos, de acordo com a modalidade habitacional (casa ou apartamento), estabelecida na pré seleção para abordar e definir os seguintes assuntos:

- (a) Situação de ocupação/trabalho das famílias (carteira assinada, vale transporte, tempo no emprego, etc.)
- (b) Apresentação da modalidade habitacional (projeto arquitetônico, localização, números de unidades, etc.)
- (c) Custos, formas de financiamento e novos encargos a serem assumidos (luz, água, condomínio, no caso de unidades verticalizadas.)
- (d) Documentação necessária (importância e função de cada documento e encaminhamento aos órgãos responsáveis para a emissão quando necessário)



- (e) Sorteio das unidades habitacionais, considerando critérios de distribuição pré definidos (prioridade do pavimento térreo para idosos e deficientes no caso de unidades verticalizadas)
- (f) Definição de data/prazo para reuniões com grupos para interpretação do contrato de financiamento, quando também deverá ser prevista data para assinatura do contrato
- (g) Eleição de representantes das famílias para compor comissão de moradores
- (h) Informes sobre o trabalho social a ser desenvolvido com a comissão de moradores e com as famílias, como forma de preparação para processo de remoção.

**05.** Reuniões com técnicos da área social para definição de estratégias e propostas de negociação junto aos grupos de tensão e resistência à remoção

**06.** Abordagens individuais e grupais com famílias resistentes à remoção visando um trabalho de convencimento, com base nos aspectos legais e o estabelecimento de acordos que viabilizem a remoção.

**07.** Reuniões, encontros e providências com os seguintes órgãos, para as seguintes providências, entre outras:

- (a) Secretaria Municipal de Educação, para que informe como receberá as crianças em idade escolar e adequação dos equipamentos à nova demanda;
- (b) COMCAP, para que informe a regularidade da coleta de lixo no local do empreendimento Vila cachoeira (Saco Grande), bem como se tal regularidade é suficiente para comportar o acréscimo de 205 (duzentos e cinco) famílias;
- (c) Núcleo de Transportes da Prefeitura Municipal de Florianópolis, para que informe o número de linhas e respectivos horários que servem o local, bem como de sua capacidade para recepcionar 205 famílias (aproximadamente 1000 – mil – pessoas);
- (d) FLORAM, para que informe os projetos que possui para ocupação ambiental da área, bem como forneça 200 (duzentos) mudas de plantas ornamentais e frutíferas;
- (e) Fundação Municipal de Esportes, para que informe os projetos que pretende implantar na área do empreendimento Vila Cachoeira;
- (f) Fundação Franklin Cascaes, para que informe os projetos que pretende implantar na área do empreendimento Vila Cachoeira;
- (g) CASAN, para que informe sobre a possibilidade de implementar o programa de "tarifa popular" no empreendimento Vila Cachoeira;
- (h) CELESC, para que informe sobre as portarias regulamentadoras de descontas para consumidores de baixa renda;
- (i) DNER, para que informe sobre os projetos para a Via Expressa, bem como a responsabilidade pelas demolições e remoção dos entulhos das casas demolidas das margens da Via Expressa;
- (j) Comando de Policiamento da Capital, para que encaminhe efetivo de apoio junto aos técnicos na Via Expressa e na localidade de Saco Grande;
- (k) Secretaria do Continente, para que informe sobre os servidores (fiscais) que acompanharão o processo de remoção, bem como os servidores operacionais;

**08.** Preparação das Famílias para o Processo de remoção

**09.** Reuniões com as famílias para orientações quanto a:



- (a) uso das instalações sanitárias
- (b) acondicionamento do lixo
- (c) limpeza e higiene pessoal
- (d) animais domésticos e vetores
- (e) prevenção de doenças
- (f) normas de convivência
- (g) uso dos novos equipamentos
- (h) utilização dos espaços coletivos
- (i) planejamento financeiro de novos encargos (luz, água e financiamento)

**10. Planejamento e realização das remoções**

**11. Reuniões com técnicos para definição de datas e estrutura de apoio às remoções**

**12. Reuniões para a programação e planejamento das remoções prevendo:**

- (a) Cronograma
- (b) Estrutura de apoio
- (c) Planejamento logístico (número de mudanças e de viagens por veículo, rotas, demolições necessárias nas áreas desocupadas, etc.)

**13. Reuniões com as famílias para orientações e programação das remoções:**

- (a) Datas e horários
- (b) Procedimentos quanto a organização e acondicionamento de pertences
- (c) Procedimentos em relação aos animais
- (d) Solicitação de dispensa do trabalho para mudança através de documentação pela P.M.F.

**14. Realização das remoções previstas com apoio e acompanhamento das famílias desde a saída do local de origem até a recepção na nova moradia, minimizando os transtornos para as famílias.**

Florianópolis, 6 de Maio de 2000.

# Cronograma de Execução das Atividades de Remoção da Via Expressa – BR 282

Atividade	Janeiro				Fevereiro				Março				Abril				Maio			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Atualização cadastral		x	x	x			x	x	x	x	x			x						
Seleção das famílias									x	x	x	x								
Seleção final															x	x	x			
Negociação com as famílias (*)									x	x	x	x	x	x	x	x				
Visitas domiciliares									x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
Reuniões com as famílias por Setor																x	x	x		
Reuniões com técnicos da área social			x				x				x		x	x	x	x	x	x	x	x
Abordagens com famílias resistentes													x	x	x	x	x	x		
Reuniões com órgãos envolvidos						x	x	x	x	x				x		x		x		
Preparação das famílias para a remoção														x	x	x	x	x	x	
Apresentação do projeto às famílias															x	x	x	x		
Remoção das famílias																		x	x	x
Acompanhamento social pós-uso (*)																		x	x	x

(\*) Ainda não iniciada, aguardando definição legais e burocráticas.

(\*) O acompanhamento social pós-uso será realizado nos meses de maio a dezembro de 2000

Este cronograma, desde a sua elaboração inicial, já sofreu alterações, considerando ajustes no cronograma de obras do Conjunto Vila União.

Poderá sofrer novas alterações, em razão do atraso na entrega do Conjunto Habitacional Abraão (COHAB), para os quais serão removidas 87 (oitenta e sete) famílias.

Florianópolis, 05 de maio de 2000.